

KONKURRENSKOMMISSIONEN KKO 04-022

PM 2 2004-09-15 SLUTLIG BEDÖMNING

Fråga om snedvridning av konkurrensen genom indirekt kommunalt stöd till enskilda näringsidkare (kommunal borgen till industifastighetsverksamhet).

Örebro kommun har beslutat ställa borgen för att finansiera verksamhet som innefattar att tillhandahålla näringslivet andra lokaler än sådana som avser det rena hantverkets och småindustriens behov.

Kommunfullmäktige i Örebro beslutade vid sammanträde den 21 april 2004 (KF § 53/04) att bevilja kommunal borgen (s.k. proprieborgen¹) med 325 miljoner kronor för åtagande inom det kommunala holdingbolaget Örebromark AB med dotterbolag.

Örebromark AB² ägs till 100 procent av Örebro kommun och har till uppgift att utöva kommunens ägarroll i de majoritetsägda kommunala bolagen. Enligt registrerad bolagsordning har Örebromark AB som ändamål med sin verksamhet att ”äga och förvalta fastigheter och aktier i bolag som har till sådan uppgift att utgöra organ för kommunens näringslivspolitik och marknadsföra Örebro som etableringsort för sådana ändamål. Bolagets ändamål är att samordna ägaransvaret inom bolagskoncernen så att resurserna inom kommunen utnyttjas på ett optimalt sätt”.

I Örebromarkskoncernen ingår kommunens allmännyttiga bostadsbolag ÖrebroBostäder AB (ÖBO). I koncernen ingår även Örebroporten Fastigheter AB³ (nedan Örebroporten) vilket har som ändamål för sin verksamhet att ”komplettera marknadens utbud av kontors- och industrilokaler för att tillgodose kommunens näringspolitiska intresse av god tillgång på denna typ av lokaler, på kommunens uppdrag lämna näringslivet en god service i frågor om mark- och lokalutnyttjande samt tillgodose kommunens behov av rörelsefastigheter för särskilda behov”.

Örebroporten bedriver bland annat verksamhet genom det gemensamt med det privata näringslivet av kommunen minoritetsägda bolaget Transportstaden Örebro AB⁴, vilket enligt gällande bolagsordning har till ändamål för sin verksamhet att ”förvärva, äga och förvalta fastigheter, exploatera och förädla samt försälja fastigheter samt bedriva därmed förenlig verksamhet”.

Örebroporten bedriver även verksamhet genom det helägda dotterbolaget Örebro Rådhus AB⁵, genom vilket kommunen efter ett s.k. sale-and-leasebackförfarande tillhandahåller industrilokaler åt det börsnoterade företaget Johnsson Pump AB (se Konkurrenskommissionens tidigare granskningspromemorier i ärendena KKO 03-055 samt KKO 04-019).

Av kommunfullmäktiges nu aktuella beslut (KS § 53/04) framgår bl.a. följande:

”Styrelsen för Örebromark AB beslutade 2004-03-04 att bolagets kortfristiga lån från Örebro kommun skall ersättas av långfristiga lån på den externa kapitalmarknaden. Samtidigt beslutade styrelsen att ansöka om kommunal borgen på högst 325 miljoner kronor för denna upplåning under år 2004.

Örebromark AB ägs till 100 % av Örebro kommun och har till uppgift att utöva kommunens ägarroll i de majoritetsägda kommunala bolagen. Örebromark äger aktier i dotterbolagen med ett bokfört värde på totalt 1 174 miljoner kronor i bokslut 2003.

Örebromark har förvärvat aktier i kommunala bolag från Örebro kommun under åren 1995 – 2001 med långfristiga lån från kommunen på totalt 860 mkr. Vidare har Örebromark under åren 1996 – 2003 lämnat aktieägartillskott till dotterbolagen på 299 mkr som har finansierats med kortfristiga lån från Örebro kommun. Dessa aktieägartillskott har aktiverats i Örebromarks bokslut och därmed ökat de bokförda värdena på aktierna i dotterbolagen.

Under år 2004 beräknas lånebehovet för Örebromark AB att öka med ca 25 mkr genom beslutade aktieägartillskott till dotterbolagen för verksamheten år 2003.

Stadskansliet anser att ändamålet med Örebromarks aktieinnehav är långsiktigt och att bolaget därför bör finansiera sina aktier med lång-fristig upplåning. För att säkerställa en tillfredställande likviditet för kommunen – och kommunkoncernen – bör Örebromark finansiera sina nuvarande och kommande aktieägartillskott genom extern upplåning.

Såväl den ekonomiska effekten och ekonomiska risken av den föreslagna förändringen av Örebromarks upplåning bedöms vara neutral för både kommunen och kommunkoncernen.

Stadskansliet tillstyrker av dessa skäl ansökan från Örebromark AB om kommunal borgen för planerad upplåning under år 2004. Detta borgensåtagande är en del i den finansiella samverkan mellan kommunen och bolaget som anges i kommunfullmäktiges ägardirektiv”.

Länsrätten i Örebro har genom dom den 13 september 2004 beslutat upphäva kommunfullmäktiges beslut avseende borgen till Örebromark AB.⁶⁴

Gällande rätt

Kommunernas allmänna befogenheter regleras i kommunallagen (1991:900) - KL. Av 2 kap. 1 § KL följer att kommunerna får ta hand om endast sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun eller landsting eller annan.

Enligt 2 kap. 8 § första stycket KL får kommunen genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen. Enligt andra stycket samma paragraf får individuellt inriktat stöd till näringsidkare däremot lämnas enbart vid synnerliga skäl. Kommunallagen ger därmed uttryck för en princip om likabehandling av näringsidkare i kommunen. Kommunalt stöd till näringsidkare får således avse enbart åtgärder som allmänt främjar näringslivet i kommunen eller generellt vänder sig till viss bransch, grupp av näringsidkare eller motsvarande. Sådant stöd kan t.ex. bestå av infrastrukturella investeringar och markberedande åtgärder för industriell verksamhet eller genom att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler för småindustri och hantverk. Individuellt stöd får dock inte förekomma så att en enskild näringsidkare får förmåner som inte under motsvarande förhållanden kommer en annan näringsidkare till del.

Kommunerna är enligt den s.k. näringsprincipen i 2 kap. 7 § KL vidare förbjudna att engagera sig i driften av spekulativ näringsverksamhet. Dylig verksamhet får enligt lagen bedrivas enbart om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen.

De begränsningar i kompetenshänseende som kommer till uttryck genom de refererade bestämmelserna gäller även för verksamhet som bedrivs genom kommunala företag.

Kommunala beslut om att uppföra industribyggnader eller tillbyggnader med syfte att dessa skall upplåtas till enskilda näringsidkare har i praxis varit föremål för ett antal avgöranden av Regeringsrätten:

I två avgöranden, refererade i RÅ not. 1952 I:271 respektive 1962 I:40, upphävde Regeringsrätten beslut av kommunfullmäktige att uppföra byggnader i syfte att dessa skulle upplåtas åt enskilda industriidkare samt fastställde att kommunerna genom de aktuella besluten överskridit sin kompetens då det inte var någon angelägenhet för dessa att tillhandahålla industrilokaler åt enskilda näringsidkare.

I RÅ not. 1966 I:15, upphävde regeringsrätten ett kommunfullmäktigebeslut att tillhandahålla en kommunal industristiftelse byggnadskreditiv för uppförandet av en möbelfabrik som skulle upplåtas till en inom kommunen verksam företagare. Regeringsrätten bortsåg från kommunens invändning att det kommunala engagemanget enbart var tillfälligt och fastställde att kommunen överskridit sin kompetens då det inte är någon angelägenhet för kommunen att tillhandahålla industrilokaler åt enskilda näringsidkare.

I RÅ not. 1966 I:37 upphävde Regeringsrätten ett kommunfullmäktigebeslut att uppföra en byggnad (utbyggnad av befintlig anläggning med en ny maskinhall) för en enskild industriidkares räkning och fastställde att kommunen överskridit sin kompetens då det inte är någon angelägenhet för kommunen att tillhandahålla industrilokaler åt enskilda näringsidkare.

I RÅ not. 1966 I:102 upphävde Regeringsrätten ett kommunfullmäktigebeslut att uppföra en byggnad (textilfabrik) för att upplåtas åt en enskild industriidkare som i huvudsak sysselsatte kvinnlig arbetskraft. Regeringsrätten bortsåg från kommunens invändning att investeringen syftade till en förändring i den industriella strukturen och fastställde att kommunen överskridit sin kompetens då det inte är någon angelägenhet för kommunen att tillhandahålla industrilokaler åt enskilda näringsidkare.

I RÅ not. 1966 I:129 upphävde Regeringsrätten ett kommunfullmäktigebeslut att uppföra en industribyggnad (konfektionsfabrik) för att upplåtas åt en enskild industriidkare i utbyte mot att denne åtog sig att ta emot elever från en lokal yrkesskola. Regeringsrätten fastställde att kommunen överskridit sin kompetens då det inte är någon angelägenhet för kommunen att tillhandahålla industrilokaler åt enskilda näringsidkare.

Som framgår av redovisningen ovan har gällande rättspraxis kommit att utformas bland annat med ledning av ett antal parallella avgöranden från 1966. I ett samtidigt pleni-avgörande avseende utformningen av en kommunal bolagsordning understryker Regeringsrätten vidare principen om att det över huvud taget inte är någon kommunal angelägenhet att engagera sig i att tillhandahålla det privata näringslivet med industrilokaler m.m.:

RÅ 1966 ref. 7 avsåg ett beslut av kommunfullmäktige i Ängelholm att bilda Ängelholms Småindustrifastigheter AB. Aktiekapitalet skulle uppgå till lägst 200 000 och högst 600 000 kronor. (motsvarande, i dagens penningvärde lägst c:a 1,5 miljoner och högst c:a 5 miljoner kronor)^[2] Av förslaget till bolagsordning framgick att föremålet för bolagets verksamhet skulle vara att "...tillgodose hantverkets och småindustriens behov av arbetslokaler genom anskaffande och iordningställande av särskilda byggnader, där ett flertal verkstäder kan inrymmas".

Mot kommunfullmäktiges beslut anfördes att, oaktat bolagsordningen omfattade i sig kompetensenlig verksamhet, det förelåg en risk för att bolaget i framtiden skulle kunna komma att utvecklas i kompetensstridig riktning, bl.a. genom att utöver hantverkets och småindustriens behov även tillhandahålla rena industrilokaler.

Regeringsrättens majoritet menade att det som bolagsordningen utformats inte visats föreligga någon sådan risk för ändrad inriktning som påstått i målet. Besvärtalet avslogs således. Av rättsens resonemang framgår emellertid att det över huvud taget inte är någon som helst angelägenhet för en kommun att inlåta sig på att tillhandahålla lokaler för hantverkets och småindustriens behov. En del av majoriteten ansåg även att det av kommunen kunde uppställas krav på *garantier* för att kompetensen senare inte skulle komma att överskridas i bolaget, men att i det prövade målet sådana kunde anses följa av det relativt blygsamma aktiekapital som anvisats bolaget.

Av majoritetens uttalade domskäl framgick bl.a. följande: "*Att verka för tillgodoseendet av hantverkets och småindustriens behov av arbetslokaler får, såsom länsstyrelsen funnit, anses utgöra en kommunal angelägenhet. Hinder föreligger ej heller i och för sig för kommun att uppdraga åt ett av kommunen bildat aktiebolag att omhändera verksamheten. En given förutsättning är därvid, att bolagets verksamhet icke utsträcker över gränserna för den kommunala kompetensen. Vissa garantier för att så ej kommer att ske böra därför vara för handen, i främsta rummet genom att den av bolagsordningen angivna verksamheten är klart begränsad till den kommunala angelägenheten, men lämpligen även genom andra åtgärder, ägnade att förebygga att verksamheten ändras utan att kommunen i vederbörlig ordning fattat beslut därom. Fullmäktiges klandrade beslut får med hänsyn till föreliggande förhållanden, däribland den begränsade medelsanvisningen, anses i nämnda hänseenden godtagbart*".

Från huvudregeln om förbud mot understöd till enskild näringsidkare får undantag göras vid vad som kan bedömas utgöra "*synnerliga skäl*". Således tillåts i rena undantagsfall sådana stödåtgärder som annars skulle vara otillåtna. Som synnerliga skäl för stöd till enskild näringsidkare har i praxis bl.a. förekommit stöd till transportföretag och lanthandel i glesbygd.^[8] Vidare har t.ex. stöd till hotellrörelse tillåtits på orter där hotell annars har saknats^[PC1].

Inom Europeiska unionen (EU) anses att konkurrensen kan snedvridas om vissa företag gynnas genom statsstöd i olika former, t.ex. genom direkta bidrag eller skattefördelar. Som statsstöd räknas enligt Romfördraget även kommunala stödformer m.m. I de fall sådan snedvridning kan konstateras, ingriper EG-kommissionen mot landets regering och inte mot det företag som fått stöd. Däremot kan företaget åläggas att återbetala sådant stöd. Vissa statsstöd kan dock vara tillåtna, dock fordras som regel förhandsanmälan till Europeiska kommissionen.^[9] Det är EG-kommissionen som skall ingripa i de fall statsstöd har lämnats på felaktiga grunder.

Enligt 11 kap. 6 § regeringsformen samt 3 kap. 16 § KL får vården av en kommunala angelägenheter med vissa undantag överlämnas till andra utförare. Sker överlämnandet till bolag i vilket en kommun innehar samtliga aktier skall enligt 3 kap. 17 § KL, det kommunala ändamålet med verksamheten fastställas av fullmäktige. Detta kan ske genom att fullmäktige antar bolagsordning för bolaget eller på annat sätt.^[10] Bolagsordningen kommer därigenom att ange de rättsliga ramarna inom vilka bolagets styrelse har att agera vid sin förvaltning av de överlämnade kommunala angelägenheterna.

Enligt 3 kap. 17 § KL skall fullmäktige vidare, innan vården av en kommunal angelägenhet överlämnas till ett helägt kommunalt aktiebolag, se till att i statuterna för bolaget intas att fullmäktige får yttra sig innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell betydelse eller annars av större vikt fattas.^[11] Dyliga yttranden i för bolagen principiella frågor skall enligt senare praxis kunna laglighetsprövas av domstol, varvid kommunernas bolagsverksamhet således underkastas en formell kontroll samt en demokratisk prövning.

Det huvudsakliga syftet med de ovan redovisade bestämmelserna i 3 kap. 17 § KL är enligt doktrinen^[12] bl.a. att så långt som möjligt förhindra att kommunala bolag används som tillflykt för icke kompetenslig kommunal verksamhet (jfr. RÅ 1966 ref. 7). Vilka konkreta beslut kommunfullmäktige skall lämna möjlighet att yttra sig över klarläggs inte i lagtexten. Av en exemplifierande uppräknings i bestämmelsens förarbeten^[13] framgår emellertid att beslut om inrättande av dotterbolag utgör sådant som fullmäktige alltid skall beredas möjlighet att yttra sig över.

Frågan huruvida kommunala beslut om att bevilja ekonomiskt stöd i form av aktieägartillskott, lån eller borgen måste avgränsas så att den verksamhet som kommer i åtnjutande av stödet garanteras utgöra en kommunal angelägenhet, har bl.a. varit föremål för ett avgörande i praxis av Kammarrätten i Stockholm.^[14] Det aktuella målet avsåg ett av kommunfullmäktige i Eskilstuna beslutat lån på 100 miljoner kronor till det av kommunen helägda holdingbolaget Eskilstuna Jernmanufaktur AB. Inom bolaget bedrevs kompetensstridig verksamhet blandat med kompetenslig verksamhet. Någon begränsning genom bolagsordningen eller annan instruktion för bolaget som garanterade att det beviljade lånet skulle komma enbart den kompetensliga verksamheten till del förelåg inte. Kammarrätten, som upphävde fullmäktiges beslut, angav bl.a. följande: ”*Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt främja näringslivets utveckling i kommunen. När en kommun väljer att verka genom ett särskilt rättsobjekt, i förevarande fall ett aktiebolag, krävs i praxis av bolagsordningen att verksamheten skall vara begränsad till verksamhet som typiskt sett kan anses kommunal. Verksamhet genom bolag vars bolagsordning medger att bolaget även ägnar sig åt andra, med huvudsyftet förenliga, verksamheter godtas vanligen inte. [Klaganden] har obestritt påstått att [Eskilstuna Jernmanufaktur AB] ägnar sig åt icke kompetenslig verksamhet. Den i bolagsordningen ... angivna verksamheten är ej heller begränsad till handhavandet av sådana uppgifter som enligt vad som nyss sagts utgör kommunala angelägenheter på näringslivets område. Vid angivna förhållanden har det inte varit kommunens uppgift att lämna det stöd som lånet innebär. Det klandrade beslutet är således ej kompetensligt och skall upphävas*”.

Yttrande

Örebro kommun har beretts tillfälle att yttra sig över en promemoria med en preliminär bedömning som upprättats i ärendet, men skriftligen meddelat att kommunen, med hänvisning till att ärendet är föremål för rättslig bedömning, beslutat att avstå från att avge yttrande i ärendet.

Bedömning

Konkurrenskommissionen är en oberoende expertgrupp som uppmärksammar och motverkar fall där offentliga organ genom överträdelse av lag, genom subventioner eller genom att sammanblanda myndighetsutövning med annan verksamhet, snedvrider konkurrensen.

Kommunfullmäktige i Örebro har beslutat ställa borgen med 325 miljoner kronor för den verksamhet som bedrivs inom ramarna för den kommunala fastighetskoncernen där Örebromark AB utgör moderbolag.

Av kommunallagen följer ett antal lagliga begränsningar i kompetenshänseende för vad kommuner och kommunala företag får ägna sig åt. Stöd till näringslivet tillåts endast förekomma om det ges en generell utformning såsom allmänt näringslivsstödjande insatser, exempelvis viss allmännyttig teknisk service eller markberedande och andra åtgärder för att iordningställa områden för småindustri eller hantverkshus. Direkt ekonomiskt stöd till enskilda näringsidkare i form av borgen, lån eller andra försträckningar får däremot normalt inte förekomma och inte heller har det ansetts förenligt med den kommunala kompetensen att med stöd av t.ex. kommunal borgen förvärva eller låta uppföra byggnader för enskilda näringsidkares behov. Dessutom är angivna stödåtgärder generellt sett ägnade att snedvrیدا förutsättningarna för konkurrensen mellan olika företag samt inbjuder till osund konkurrens mellan kommuner om företagen och medför ofta förluster för skattebetalarna.

Förutom den kompetensenliga verksamhet som bedrivs inom det allmännyttiga bostadsbolaget omfattar Örebromarkskoncernen verksamhet som i betydande utsträckning kan konstateras strida mot det kommunala förbudet mot att tillhandahålla näringslivet andra lokaler än sådana som avser det rena hantverkets och småindustriens behov.

Ändamålet med flera av de företag inom vilka Örebromark AB bedriver kompetensstridig verksamhet, däribland Örebroportens Fastigheter AB med dotterbolag, har vidare aldrig underställts kommunfullmäktige för yttrande, trots uttryckligt stadgande därom enligt gällande lag.

Stora delar av den verksamhet som bedrivs inom Örebromarkskoncernen faller således utanför den kommunala kompetensen och utgör inte någon angelägenhet för Örebro kommun att engagera sig i. Hade syftet med det kommunala borgensåtagandet varit att förse endast den del av koncernen som avser kompetensenlig verksamhet (t.ex. bostadsbolaget) hade beslutet kunnat begränsas till att avse endast sådan verksamhet. Genom att så inte skett strider beslutet mot kommunallagens kompetensbestämmelser och grunderna för den svenska näringspolitiken samt snedvrider konkurrensen. Förfarandet riskerar även inbegripa olagligt statsstöd enligt EG:s bestämmelser.

^[1] Därmed avses borgen "såsom för egen skuld".

^[2] Örebromark AB med registreringsnummer 556005-0006 bildades den 6 september 1902 och registrerades av Patent- och registreringsverket (numera Bolagsverket) 16 februari 1903; Nuvarande firma registrerades den 23 mars 1990. Gällande bolagsordning antogs den 9 maj 2000. Tidigare FIRMA har varit Aktiebolaget Marks Hyresbostäder. Bolagets registrerade aktiekapital uppgår till 950 tusen kronor.

^[3] Örebroporten Fastigheter AB med registreringsnummer 556167-8276 registrerades av Patent- och registreringsverket (numera Bolagsverket) den 7 augusti 1974; Nuvarande firma registrerades 26 augusti 2003. Gällande bolagsordning antogs av kommunfullmäktige i Örebro den 11 augusti och registrerades den 26 augusti 2003. Tidigare firma har varit Industribyggnadsbolaget Örebro AB. Bolagets registrerade aktiekapital uppgår till 10,8 miljoner kronor. Ändamålsstadgandet enligt gällande bolags-

ordning ersatte genom beslutet den 11 augusti 2003 en tidigare bestämmelse med följande lydelse: "Bolaget har till ändamål med sin verksamhet att främja en god lokalhållning åt småindustri och hantverk, och att genom information och marknadsföring på kommunens uppdrag lämna näringslivet en god service i frågor om mark- och lokalutnyttjande". Bolaget ägs med 91 procent av det av Örebro kommun helägda Örebromark AB och med 9 procent direkt av Örebro kommun.

- [14] Transportstaden Örebro AB med registreringsnummer 556591-2309 registrerades av Patent- och registreringsverket (numera Bolagsverket) den 10 maj 2000. Gällande bolagsordning antogs den 12 november 2001. Nuvarande firma registrerades 27 september 2000. Tidigare firma har varit Aktiebolaget Grundsten 88412. Bolagets registrerade aktiekapital uppgår till 18 miljoner kronor. Bolaget ägs med 45,83 procent av Örebroporten Fastigheter AB, resterande delar ägs av det privata näringslivet.
- [15] Örebro Rådhus AB med registreringsnummer 556619-5185 registrerades av Patent- och registreringsverket (PRV) den 1 december 2001 och har enligt bolagsordningen som föremål för sin verksamhet att "förvalta fastigheter och värdepapper samt därmed förenlig verksamhet". Nuvarande firma registrerades den 8 februari 2002. Gällande bolagsordning antogs den 18 december 2001. Tidigare firma har varit Startplattan 41430 AB. Bolaget uppges vara under namnändring till Klädeshandlaren AB. Bolagets registrerade aktiekapital uppgår till 100.000 kronor.
- [16] Se Länsrätten i Örebro, dom i mål nr. 1062-04, meddelad den 13 september 2004. Kammarrätten i Jönköping har den 10 juni 2004 beslutat inhära kommunfullmäktiges aktuella beslut att ställa borgen till Örebromark AB. Av beslutet framgår bl.a. att rätten funnit "starka skäl [talar] för att Örebro kommuns beslut i kommunfullmäktiges protokoll den 21 april 2004, § 53, är olagligt".
- [17] Se Statistiska centralbyrån (SCB), prislathund för beräkning av nuvärde genom jämförelse med konsumentprisindex (KPI) där serien f.o.m. juli 1954 är framskriven med konsumentprisindex, basår 1949 (multiplikation med faktorn 2,56) och f.o.m. januari 1981 serien framskrivits med konsumentprisindex, basår 1980, fastställda tal (multiplikation med faktorn 14,61).
Se <http://www.iaps.scb.se/KpiLathund/SilverStream/Pages/pgBerakning.html>.
- [18] Rättsfallen RÅ 1968, K 283, RÅ 1979 AB 538 (stöd till taxirörelse) RÅ 1979 AB 12 (stöd till rederi) samt RÅ 1970 C 260 (stöd till lanthandel).
- [19] Se artikel 88 § 3 i EG-Romfördraget.
- [10] Enligt 2 kap. 4 § aktiebolagslagen (1975:1385) skall föremålet för ett aktiebolags verksamhet, angivet till sin art, anges i bolagsordningen för bolaget. Jämlikt förarbetena till kommunallagen (prop. 1990/91:117, s. 160 ff.) bör det kommunala ändamålet med verksamhet som sker genom kommunala bolag fastställas i bolagsordningen, men ändamålet kan även fastställas på annat sätt, genom t.ex. särskilda ägardirektiv. Det kommunalrättsliga kravet på angivande av "det kommunala ändamålet med verksamheten" skiljer sig något från vad som krävs enligt aktiebolagslagen (föremålet för verksamheten) i det att i "det kommunala ändamålet" även omfattar den kommunala målsättningen eller avsikten med verksamheten som skall bedrivas i bolagsform. Detta mål får inte avvika från de grundsatser som gäller för övrig kommunal verksamhet enligt den kommunala kompetensen, däribland förbudet mot stöd till enskild näringsidkare.
- [11] 1991 års kommunallag (KL) trädde i kraft den 1 januari 1992. För äldre företag, d.v.s. företag till vilka en kommun eller ett landsting har överlämnat någon angelägenhet före lagens ikraftträdande, anger övergångsbestämmelserna att föreskrifterna i 3 kap. 17 och 18 §§ KL om bl.a. krav på obligatoriskt yttrande från kommunfullmäktige i vissa frågor skall tillämpas från och med den 1 januari 1993 också på sådana företag.
- [12] Lindqvist, Kommunala befogenheter, fjärde upplagan 1993, sid. 83 och 86 f.; Paulsson m.fl. Den nya kommunallagen, 1992, sid. 148 f. Ds 1992:111, Kommunerna som företagsledare, sid. 21.
- [13] Se prop. 1990/91:117, s. 160 ff.
- [14] Se Kammarrätten i Stockholm, dom i mål nr. 8412-1993, meddelad den 1 juni 1994.

[PC1] I betänkandet med förslag till ny kommunallag föreslog Kommunallagskommittén att individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare liksom tidigare^[1] skulle kunna få lämnas om det var nödvändigt för att motverka större arbetslöshet i kommunen eller landstinget och stödet kunde antas ha avsevärd betydelse för att motverka arbetslösheten eller om det förelåg andra "särskilda skäl"^[1].

I propositionen till ny kommunallag godtog regeringen inte kommitténs förslag till utformning av bestämmelsen om individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare. I propositionen^[1] uttalades istället att det är främst en statlig angelägenhet att medverka till en från samhällelig synpunkt lämplig lokalisering av näringslivet^[1]. Föredragande departementschefen anför bl.a.: "Det är av olika regionalpolitiska skäl inte heller lämpligt att kommunerna engagerar sig i enskilda företag med direkt stöd. De internationella överenskommelser som Sverige på senare år slutit ger ytterligare grund för att inte tillåta konkurrenssnedvridande stödåtgärder till företag. Individuellt inriktat stöd bör få förekomma endast i undantagsfall. Detta bör i lagen komma till uttryck genom att det skall krävas synnerliga skäl för sådant stöd". I specialmotiveringen till 2 kap. 8 § andra stycket,^[1] angavs som exempel på synnerliga skäl att verksamheten har en anknytning till befintlig kommunal verksamhet t.ex. stuveriverksamhet i kommunalägda hamnar, att understöd till enskilda näringsidkare kan vara nödvändigt för att garantera en minimistandard av kommersiell service för hushållen samt för att trygga tillgång till hotell i kommunen^[1]. Vad gäller arbetslöshet angav departementschefen följande: "Tidigare åberopades ofta rådande eller befarad arbetslöshet som motiv för att tillåta kommunala ingripanden i det egentliga näringslivet. Regeringen har nyligen lagt fram en proposition om näringspolitik för tillväxt (prop. 1990/91:87). I denna framhålls bl.a. den fortsatta strukturomvandlingens betydelse för

landets framtida ekonomiska resurser och att den typ av uppehållande företagsstöd som tillämpades under 1970-talet inte längre är lämpliga. Allmänt sett gäller alltså en restriktiv syn på kommunala stödinsatser gentemot enskilda företag. När det gäller avgränsningen av tillåtna insatser måste dock rättstillämpningen kunna anpassas till samhällsutvecklingen. Vad som skall ligga i begreppet synnerliga skäl kan således komma att förändras beroende på utvecklingen i samhället”.

Vid konstitutionsutskottets behandling av förslaget till ny kommunallag yrkade några motionärer att de i 2 kap. 8 § andra stycket KL föreslagna möjligheterna till individuellt stöd till enskilda näringsidkare skulle utgå. Som skäl härför anfördes bl.a. att ett sådant stöd kunde föra med sig olika negativa effekter och att därför kommunernas kompetens på detta område borde inskränkas. Utskottet fann dock ej skäl att frångå propositionsförslaget i denna del och anslöt sig därvid till att de i förslaget uppställda kraven på "synnerliga skäl" istället för "särskilda skäl" på ett godtagbart sätt fick anses återspegla den restriktiva synen på detta område⁽¹⁾.

-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
-