

Företagarombudsmannen
Den Nya Välfärden,
Box 5625, 114 86 Stockholm,
www.dnv.se

Ärendenummer: FO 2013-014

Datum: 2013-12-04

Utredare: Viktor Robertson, Micha Velasco

HELSINGBORGS KOMMUN ÄGNAR SIG ÅT OLAGLIG VERKSAMHET

Helsingborgs kommun äger idag 94,5 procent av aktierna i bolaget InPort, vars verksamhet står i strid med kommunallagen. Som huvudägare i InPort är kommunen ansvarig för bolagets verksamhet och bryter genom sitt ägande mot lagen.

Beskrivning av fallet

Helsingborgs kommun äger idag, indirekt, samtliga aktier i det kommunala bolaget Helsingborgs Hamn AB (nedan Hamnen)¹. Under 2010 förvärvade Hamnen aktiemajoriteten i InPORT Intelligent PORT Systems AB (nedan InPort), org. nr. 556270-4451. Helsingborgs kommun äger idag, genom Hamnen, 94,5 procent av InPort. Till återstående delar ägs InPort av privata ägare.

InPort bedriver utveckling och försäljning av datorbaserade program för transportbranschen. I detta ingår bland annat systemen PORTIT, RAILIT samt PROSHIP.²

InPort bedriver, förutom sin försäljning till Hamnen, försäljning av sina produkter till företag inom övriga delar av Sverige samt till företag i utlandet.³ Merparten av InPorts omsättning utgörs av försäljning till annan än huvudägaren Helsingborgs Hamn.⁴

¹ Helsingborg Hamn AB (Hamnen), med organisationsnummer 556024-0979, bildades den 22 juni 1925 och registrerades av Patent- och registreringsverket (numera Bolagsverket) den 24 juli 1925. Nuvarande firma registrerades den 11 april 1988. Tidigare firma har varit Helsingborgs stuveri AB och Skåneterminalen AB. Bolaget verkar även under den registrerade bifirman Helsingborgs Bogser. Nu gällande bolagsordning godkändes av kommunfullmäktige i Helsingborg den 14 december 2006 och registrerades den 8 januari 2007. Bolaget har till föremål för sin verksamhet att "... *idka hamn- och stuverirörelse samt bedriva bogserings- och bärgningsverksamhet och annan därmed förenlig verksamhet*". Hamnen ägs och kontrolleras genom holdingbolaget Helsingborgs Stads Förvaltning AB (556007-4634) indirekt av Helsingborgs stad.

² Se bolagsordning för InPort samt www.inport.com.

Gällande rätt - kommunal kompetens

Kommuners rätt att ägna sig åt olika verksamheter, den så kallade kommunala kompetensen, regleras av Kommunallagen (1991:900) (KL). Kommunal kompetens innefattar sådan verksamhet som kommuner är skyldiga att utföra eller har stöd för i lag eller av tradition. En kommun ska endast ägna sig åt verksamhet som är av allmänt kommunalt intresse.⁵ Sådan verksamhet kännetecknas av att den ska utgöra en kollektiv nytta där allmänhetens behov bäst tillgodoses i kommunal regi, där investeringskostnaderna är höga och det inte är rimligt att de bärs av brukarna till sin helhet. Det ska normalt inte föreligga något vinstintresse i verksamheten och privata initiativ och privata konkurrenter ska vara få till antalet eller saknas helt.⁶ En kommunal verksamhet som inte uppfyller ovanstående kriterier faller som regel utanför den kommunala kompetensen.⁷

Lokaliseringsprincipen

I enlighet med 2 kap. 1 § KL får en kommun själv ta hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun eller någon annan. Denna bestämmelse ger bland annat uttryck för den så kallade lokaliseringsprincipen. Denna princip innebär att en kommun inte har rätten att ägna sig åt verksamhet som inte har koppling till kommunens område eller kommunmedlemmarnas intresse.⁸

Kommunala bolag

Kommuner får lämna över vården av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag enligt 3 kap. 16 § KL. Kommunala bolag måste ägna sig åt verksamhet som faller inom den kommunala kompetensen och kommuner får inte vidga den kommunala kompetensen genom bolagsbildning. En kommun får inte ge ett kommunalt bolag alltför vaga uppdragsbeskrivningar vilket skulle kunna möjliggöra verksamhet utanför den kommunala kompetensen.⁹ Ett kommunalt bolag ska normalt agera inom kommunens geografiska område och inte gå med vinst.

³ Se årsredovisning för 2012, s. 2.

⁴ Enligt utdrag ur Helsingborgs Hamns ABs leverantörsreskontra har utbetalningar skett till InPort med totalt ca. 2,571 miljoner kronor under 2012. I enlighet med InPorts årsredovisning för samma år uppgick bolagets totala omsättning till 11,605 miljoner kronor. InPorts försäljning till annan part uppgick år 2012 således till $(1-2751/11,605=)$ 76 procent av den totala omsättningen.

⁵ SOU 2007:72 Kommunal kompetens i utveckling.

⁶ Kommunen som konkurrent – kommunalrättsliga befogenheter och konkurrensrättsliga begränsningar, Indén, 2008, s. 43.

⁷ A.a s. 43.

⁸ Se "Kommunala befogenheter – en redogörelse för kommuners och landstings allmänna befogenheter enligt lag och rättspraxis", Lindquist, 7 u., s. 87 ff.

⁹ RA 84 2:25.

Kommunala hamnföretag

Det har i praxis slagits fast att en kommun har möjligheten att inom ramen för den kommunala kompetensen ägna sig åt hamnverksamhet.¹⁰ Frågan om en kommun som bedriver hamnverksamhet har rätten att inom ramen för denna verksamhet ta ut vinst är ännu obesvarad.¹¹ En kommun har dock inte möjligheten att inom ramen för sin hamnverksamhet ägna sig åt verksamhet som inte har koppling till densamma.¹² Kommunal hamnverksamhet har inte genom lag undantagits från lokaliseringsprincipen, varför principen är gällande även för denna typ av verksamhet.¹³

Företagarombudsmannens bedömning

Företagarombudsmannen anser att Kommunen, genom sitt delägarskap i InPort, bedriver verksamhet i strid med den kommunala lokaliseringsprincipen. Eftersom InPort bedriver övervägande del av sin försäljning gentemot andra än Kommunen och dess bolag faller den övervägande delen av bolagets verksamhet utanför ramen för den kommunala kompetensen.

Genom den verksamhet som InPort bedriver har Helsingborgs kommun överskridit gränsen för sin kommunala befogenhet vilket riskerar snedvrیدا konkurrensen inom området för datasystem för transportbranschen. Kommunen förtjänar i detta fall kritik för sitt agerande.

Företagarombudsmannens målsättning

Om en myndighet inte följer lagar och regler får det till följd att det allmännas förtroende för rättsstaten skadas. Det saknas sanktioner mot kommuner och kommunala bolag som bryter mot kommunallagen vilket är anmärkningsvärt i sig.

Det är Företagarombudsmannens ambition att driva rättsprocesser mot kommuner som bryter mot lagen. Ett bättre företagarklimat gynnar alla. Företagarombudsmannen kommer även i fortsättningen att driva frågor där konkurrensen sätts ur spel och dessutom arbeta för att ett sanktionssystem för kommuner införs.

Företagarombudsmannen, en del av Den Nya Valfärden, verkar för ett bättre företagarklimat i Sverige. Företagarombudsmannens huvudsakliga uppgift är att ge uppmärksamhet och publicitet åt konkreta exempel på

¹⁰ Se RÅ 83 2:15.

¹¹ Se ”Kommunala befogenheter – en redogörelse för kommuners och landstings allmänna befogenheter enligt lag och rättspraxis”, Lindquist, 7 u., s. 291. Jfr även NJA 2008 s. 120.

¹² Jfr. RÅ 83 2:15.

¹³ Jfr. 2 § lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

brister i företagarklimatet. Företagarombudsmannen har en styrelse bestående av företagare, ekonomer och publicister som på ideell basis leder verksamheten. Företagarombudsmannen genomför utredningar både på eget initiativ och efter anmälan. Anmälare kan vara företagare, politiker, journalister eller andra samhällsmedborgare som har reagerat på fall där företagande försvåras på grund av brister i lagstiftning, föreskrifter eller myndighetsutövning.