

FÖRETAGAROMBUDSMANNEN

Stiftelsen Den Nya Välfärden
Danderydsgatan 10
Box 5625
114 86 Stockholm

PROMEMORIA

Datum 2006-03-20
Ärende FO 2006-002
PM nr 2 (slutlig bedömning)
Utredare Mårten Hyltner

Utredning av anmälan om konkurrensnedvridande kommunalt stöd till enskild näringsidkare i samband med marköverlåtelse i Karlstads kommun

Bakgrund

Kommunfullmäktige i Karlstads kommun beslutade den 8 december 2005 att köpa cirka 48 000 kvadratmeter mark av ett stort svenskt mark- och exploateringsföretag (nedan Säljaren). Köpeskillingen bestämdes till 25 miljoner kronor.¹

Vid samma sammanträden beslutade kommunfullmäktige att sälja denna mark tillsammans med ytterligare cirka 22 000 kvadratmeter intilliggande mark, det vill säga totalt cirka 70 000 kvadratmeter mark, till ett stort svenskt möbelföretag (nedan Köparen). Även i detta fall bestämdes köpeskillingen till 25 miljoner kronor.²

Bakgrunden till affärerna synes vara följande. Kommunen har under en mycket lång tid strävat efter att få till stånd en etablering av Köparen i Karlstad. Köparen vill nu etablera sig i Karlstads kommun och har därvid för avsikt att uppföra ett varuhus på cirka 25 000 kvadratmeter byggyta. Köparen, som således har behov av den aktuella marken, har framfört att en förutsättning för etableringen är att kommunen är markägare och motpart i kommande exploateringsavtal.³

Karlstads kommun har beretts tillfälle att yttra sig över föreliggande utredning. Något yttrande har emellertid inte inkommit till Företagarombudsmannen.

Gällande reglering

Av 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) framgår att kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

I 2 kap. 8 § kommunallagen stadgas att kommuner och landsting får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget.

¹ Kommunfullmäktige i Karlstads kommun, protokoll 2005-12-08, § 7

² Kommunfullmäktige i Karlstads kommun, protokoll 2005-12-08, § 8

³ Se Kommunledningskontorets tjänsteskrivelse den 29 november 2005, dnr: KS-2005-0629

Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

Enligt 8 kap. 1 § kommunallagen skall kommuner och landsting ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer.

Företagarombudsmannens bedömning

Enligt 8 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) skall kommunerna ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Vidare framgår av 2 kap. 8 § kommunallagen att en kommun får lämna individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare endast om det finns synnerliga skäl till det. Huvudregeln är således att en kommun inte får ge stöd till ett enskilt företag. Synnerliga skäl att frånga denna huvudregel kan föreligga för glesbygdskommun som lämnar stöd till innehavare av exempelvis livsmedelsbutiker eller bensinstationer om stödet är nödvändigt för att garantera en viss lägstanivå av kommersiell service åt hushållen.⁴

Enligt Företagarombudsmannens mening utgör fri och öppen konkurrens på lika villkor en förutsättning för ett bra företagarklimat. Även om det i vissa situationer kan vara så att kommunala stöd till enskilda näringsidkare kan ha positiva effekter för även andra företag än det som erhållit stödet, medför kommunala stöd till enskilda näringsidkare ett snedvridande av konkurrensen. Otillåtna kommunala stöd till enskilda näringsidkare påverkar därmed företagarklimatet negativt. I rättspraxis har kommunala beslut om överlåtelser till underpris bedömts utgöra otillbörligt gynnande av enskild.⁵ Motsvarande torde gälla för kommunala förvärv till överpris.

I förevarande fall har Karlstads kommun köpt ett cirka 48 000 kvadratmeter stort markområde (Markområde 1) för 25 miljoner kronor av en näringsidkare. Kommunen har därefter sålt markområde 1 samt ytterligare cirka 22 000 kvadratmeter intilliggande mark (Markområde 2) till en annan näringsidkare för totalt 25 miljoner kronor. De aktuella markaffärerna förefaller inte ha föregåtts av någon oberoende markvärdering.⁶ Det är således svårt att fastställa de aktuella markområdenas verkliga värde.

⁴ RÅ 79 Ab 14

⁵ Se RÅ 1967 K 455, RÅ 1971 C 423 och RÅ 1980 Ab 482

⁶ I Kommunfullmäktiges beslutsunderlag anges endast att köpeskillingen skall vara 25 miljoner kronor, inte hur detta belopp har räknats fram.

Företagarombudsmannen gör dock följande iakttagelser. Om det verkliga värdet på Markområde 1 överstiger 25 miljoner kronor har kommunen överlåtit mark till Köparen mot ett vederlag understigande markens verkliga värde och därmed gynnat Köparen. Enligt Företagarombudsmannens mening får det dock betraktas som osannolikt att Säljaren, i affären med kommunen, skulle ha godtagit ett vederlag understigande marknadsvärdet. Om det verkliga värdet på Markområde 1 istället understiger 25 miljoner kronor har kommunen betalat överpris för marken i affären med Säljaren och därmed gynnat Säljaren.

Om det verkliga värdet på Markområde 1 är lika med 25 miljoner kronor och det verkliga värdet på Markområde 2 överstiger 0 kronor har kommunen överlåtit mark till Köparen mot ett vederlag understigande det verkliga värdet och därmed gynnat Köparen.

Om det verkliga värdet på Markområde 1 är lika med 25 miljoner kronor och det verkliga värdet på Markområde 2 lika med 0 kronor föreligger inte något kommunalt gynnande av enskild näringsidkare. Företagarombudsmannen betraktar det emellertid som högst osannolikt att Markområde 2 (22 000 kvadratmeter) skulle kunna vara värt 0 kronor. Någon utredning som tyder på att så skulle vara fallet finns inte heller i kommunfullmäktiges beslutsunderlag.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts anser Företagarombudsmannen det klarlagt att de aktuella markaffärerna innefattar stöd till enskild näringsidkare. Enligt Företagarombudsmannens bedömning föreligger inte sådana synnerliga skäl som enligt kommunallagen krävs för att detta stöd skall vara lagligt. Företagarombudsmannen anser att de redovisade förhållandena visar på brister i företagarklimatet i Kalmars kommun.

Företagarombudsmannen verkar, på initiativ av tankesmedjan Den Nya Välfärden, för ett bättre företagarklimat i Sverige. Arbetet sker genom utredning och publicering av konkreta exempel på brister i företagarklimatet. Företagarombudsmannen har en styrelse bestående av företagare, ekonomer och publicister som på ideell basis leder verksamheten.

I bedömningen av förevarande ärende deltog Tommy Adamsson, Patric Engellau, Thomas Gür, Lars I W Jansson, Monica Werenfels-Röttorp, Nils-Eric Sandberg och Edward Waller.