

PRELIMINÄR BEDÖMNING
Ärendenummer: FO 2008-15
Datum: 2008-09-16
Utredare: Micha Velasco

Utredning avseende miljonstöd och underprisförsäljning av fastighet i Vänersborg

Förevarande fall har Företagarombudsmannen tagit upp på en kommuninnevänares initiativ i anledning av att kommunen först åsidosätter den kommunala kompetensen och sedan säljer en fastighet till underpris.

Beskrivning av fallet

Det kommunala bolaget Fastighets AB Vänersborg (FastAB) förvärvade i februari 2008 fastigheterna Vänersborg Esslingetorp 1:49 och 1:57, eller Toppfrys i allmänt tal, för 17 miljoner kronor av Topp Livsmedelsprodukter AB. Beslutet om köpet togs i FastAB:s styrelse utan något föregående beslut i vare sig kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige. Samma fastighet såldes 7 månader senare av FastAB för 8 miljoner kronor. I fastighetens byggnader har det bedrivits grönsaksförädling. I FastAB:s köp ingick ett antal byggnader med inventarier, domännamnen topp.se, toppfrys.se samt varumärket Topp.

I samband med köpet i februari tecknades hyresavtal med en hyresgäst (HG). Hyresgästen fick även tillåtelse att hyra ut byggnaderna i andra hand. HG fick även option på att köpa fastigheten för 8 miljoner kronor.¹ Optionsrätten fick användas mellan 1 mars 2008 och 28 februari 2010.

I augusti 2008 valde HG att utnyttja sin option och förvärvade fastigheten den 20 augusti för 8 miljoner kronor.² En månad tidigare, i juli 2008 undertecknade HG ett köpekontrakt för fastigheten där andrahandshyresgästen (HG2) förband sig att köpa

¹ Optionsavtal mellan FastAB och HG, 13 feb 2008.

² Köpekontrakt mellan FastAB och HG, dnr 2008-408, Kommunstyrelsen Vänersborgs kommun

fastigheten för 30 miljoner kronor och inventarierna för 10 miljoner kronor, sammanlagt 40 miljoner kronor. HG hade alltså vid tiden för kommunens försäljning redan tecknat köpeavtal med HG2.

Syftet med dessa affärer var enligt Leif Selin, VD på FastAB, sysselsättningspolitik.

”Det var sysselsättningspolitik, ser man det som en ren fastighetsaffär var det en katastrof.”³

Något utrymme för den här typen av affärer finns inte heller i FastAB:s bolagsordning. FastAB gjorde i och med den här affären en förlust på 9 miljoner kronor. Dessa pengar sköt kommunfullmäktige till efter ett beslut om tillskott i mars 2008.⁴ Kommunfullmäktige har däremot aldrig fått ta del av optionsavtalet eller köpehandlingarna.

FastAB har inte redovisat hur köpeskillingen om 17 miljoner kronor eller försäljningspriset om 8 miljoner kronor fastslagits.

Inför försäljningen till HG har något anbudsförfarande inte tillämpats och någon oberoende expertvärdering har inte heller gjorts.

Gällande rätt

Enligt 2 kap 1 § kommunallagen får kommuner och landsting själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Det kallas även den kommunala kompetensen.

Enligt 2 kap 8 § kommunallagen får kommuner och landsting genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget. Individuellt inriktat stöd till

³ TTELA 5 september 2008, <http://www.ttela.se/?article=41854>

⁴ KF § 19, 19 mars 2008, Dnr 2008/113.

enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det. Ett allmänt främjande får inte ges om det samtidigt innebär även ett individuellt inriktat stöd.⁵

Statligt stöd regleras i artikel 87.1 i EG-fördraget, (EG). Huvudregeln föreskriver att statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen är otillåtet om stödet påverkar handeln mellan staterna. Om ett stöd uppfyller ett antal kriterier kan stödet anses som förenligt med den gemensamma marknaden och därmed vara tillåtet. Med statligt stöd i artikel 87.1 EG menas alla typer av offentliga medel, statliga och kommunala och oavsett vilken typ av finansieringsform som använts. Exempel på undantag från huvudregeln är stöd till underutvecklade regioner, stöd till områden som drabbats av naturkatastrofer samt vid allvarliga störningar i en medlemsstats ekonomi.

Enligt artikel 88.3 EG måste åtgärder som kan innefatta statligt stöd, anmälas till Europeiska kommissionen (kommissionen).

Av kommissionens meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader framgår att överlåtelse av mark och byggnader som ägs av det allmänna antingen skall ske genom ett öppet och villkorslöst anbudsförfarande, där det bästa eller enda anbudet antas, eller efter en oberoende expertvärdering, där det marknadsvärde som sålunda fastställs är det lägsta anskaffningspris som kan avtalas utan att statligt stöd beviljas.⁶ Medlemsstaterna är skyldiga att till kommissionen anmäla alla överlåtelser som inte skett i enlighet med de av kommissionen föreskrivna förfarandena. Om något anbudsförfarande inte tillämpats, ingen värdering gjorts och ingen anmälan gjorts till kommissionen, så betraktas åtgärden som ett statligt stöd.

Om kommissionen finner att otillåtet stöd utbetalats ska den med stöd av artikel 88.2 besluta att stödet ska upphävas eller ändras inom den tidsfrist som kommissionen fastställer. I praktiken innebär det att den part som beviljats stöd måste återbetala mellanskillnaden mellan försäljningspriset och det faktiska marknadsvärdet. Kommissionen uttrycker det så här i sitt beslut:⁷

”Syftet med återkrav är att återställa den situation som rådde på marknaden innan stödet beviljades.”

⁵ Kammarrätten i Jönköping, dom den 20 december 2007, mål nr 2494-07, Lessebo kommun.

⁶ Europeiska kommissionens meddelande (97/C 209/03) om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader.

⁷ Europeiska kommissionens beslut av den 30 januari 2008, Statligt stöd nr. C35/2006 – Sverige.

Återbetalningen neutraliserar det utbetalade stödets effekt och därmed den snedvridna konkurrensen.

Även av svensk nationell rättspraxis framgår att den här typen av stöd är olagligt både enligt kommunallagen 2 kap. 8 § och EG:s statsstödsbestämmelser.⁸

Företagarombudsmannens bedömning

Vänersborgs kommun har genom köpet av fabriken åsidosatt gällande lagstiftning vad gäller den kommunala kompetensen vilket är olämpligt och olagligt. En kommun ska inte köpa grönsaksfabriker.

Vänersborgs kommun har genom försäljningen utan anbud av fastigheterna utgett stöd till enskilt företag. Därigenom bryter kommunen mot förbudet i kommunallagen mot stöd till enskilda näringsidkare.

Kommunen åsidosätter EG-rätten genom försäljningen av fastigheterna, utan anbud eller oberoende expertvärdering, och utger genom förfarandet otillåtet statsstöd.

En kommun ska inte bedriva sysselsättningspolitik genom olagliga stöd.

Att Kommunen sålt en fastighet i strid med kommunallagen och EG-rätten tyder på dåligt omdöme och skapar dessutom ett dåligt företagarklimat. Kommunen har uppmärksammat på det lagstridiga i förfarandet med försäljningen.

Vänersborgs kommun har här ignorerat lagar och regler med följderna att andra budgivare och möjligtvis andra företag drabbats av osund konkurrens. Dessutom har kommunens invånare gått miste om minst 9 miljoner kronor genom ett lägre försäljningspris.

I Åre beslutade kommissionen att otillåtet stöd utbetalats vid en fastighetsförsäljning utan föregående värdering. Försäljningen i Vänersborgs kommun har flera likheter med försäljningen i Åre. Att stödet dessutom riskerar att snedvrider konkurrensen mellan medlemsstaterna är högst troligt då aktörer i matproduktionsbranschen ofta bedriver verksamhet i flera medlemsstater. Företagarombudsmannens bedömning är att Sverige mycket väl skulle kunna bli fällt av kommissionen vid en eventuell anmälan.

⁸ Kammarrätten i Sundsvall, dom den 9 april 2008, mål nr 1715-06, Åre kommun.

Företagarombudsmannen menar att kommunens köp av fastigheterna aldrig borde ha genomförts. Optionsavtalet skulle inte heller ha utformats såsom det gjordes.

Om en myndighet inte följer lagar och regler får det till följd att det allmännas förtroende för rättsstaten skadas. En kommun som väljer att ignorera lagar, rättsprocesser och domar har i dag ingen påföljd att räkna med. Det saknas sanktioner mot kommuner som bryter mot lag vilket är anmärkningsvärt i sig.

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 myndigheter införs.

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