

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
126-10

meddelad i Stockholm den 10 december 2010

KLAGANDE

Karlskrona kommun
371 83 Karlskrona

MOTPARTER

1. AA

2. BB

Ombud för 1 och 2:
Chefjurist Pär Cronhult
Jur. kand. Micha Velasco
Box 5625
114 86 Stockholm

3. CC

4. DD

5. EE

6. FF

7. GG

Dok.Id 98975

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

Mål nr
126-10

8. HH

9. II

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Jönköpings dom den 21 december 2009 i mål nr 3589-08, se bilaga

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Karlskrona kommun yrkar att Regeringsrätten ska undanröja länsrättens och kammarrättens domar och fastställa kommunfullmäktiges beslut. Till stöd för sin talan anför kommunen bl.a. följande. Kommunen har ett planmonopol och syften med allmänintresse, till exempel verkställande av en stadsplanering, måste kunna beaktas vid valet av köpare av fastigheter. Den aktuella fastigheten var underkastad stadsplanerestriktioner i fråga om dess användning. Winn Hotels AB:s bud var inte förenligt med dessa restriktioner. Det kan inte vara en rimlig tolkning av förbudet mot stöd till enskilda i 2 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) att kommunen ska tvingas anta ett bud som strider mot detaljplanen. Det konkurrerande budet, som lämnades in två dagar före fullmäktigesammanträdet, uppfattades inte som seriöst utan som ett försök att försvåra för en konkurrent på marknaden. Utöver köpeskillingen erlade köparen exploateringsersättning för

iordningsställande av allmänna ytor. Denna ersättning ingick formellt inte i köpeskillingen, men var en del av den totala affären. Skillnaden mellan försäljningspriset, inklusive exploateringsersättning, och det konkurrerande budet utgör ett sådant stöd av mindre betydelse som inte behöver notifieras. Frågan om notifiering är inte en del av det överklagade fullmäktigebeslutet, utan utgör snarare en verkställighetsfråga. Bristande notifiering kan därmed inte utgöra grund för upphävandet.

AA och BB bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande. Enligt kommissionens meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader (EGT C 209, 10.07.1997, s. 3) föreligger det en presumtion för att myndigheters beslut om marköverlåtelser, som inte föregåtts av ett villkorslöst anbudsförfarande eller en oberoende expertvärdering, kan innefatta statsstöd och därmed ska notifieras till kommissionen för slutlig bedömning. Eftersom kommunen överlät fastigheten utan föregående anbudsförfarande eller oberoende expertvärdering skulle notifiering ha skett. Då någon sådan notifiering emellertid aldrig gjordes innebär överlåtelserna ett otillåtet statsstöd. Kommunens beslut innebär också ett otillåtet stöd till enskild näringsidkare enligt 2 kap. 8 § kommunallagen. Det konkurrerande budet från Winn Hotels AB strider inte mot detaljplanen för fastigheten. Kommunen har inte styrkt att den i överklagandet åberopade ersättningen för iordningställande av allmänna ytor ingår i köpeskillingen för fastigheten.

EE bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande. Kommunen har av bekvämlighetsskäl undvikit att förhandla med flera intressenter för att få bästa möjliga pris. Winn Hotels AB erbjöd sig redan tre år före försäljningen att köpa den aktuella tomten men fick endast undanglidande svar från kommunen. Det har funnits en gammal tradition hos kommuner att ge

större byggbolag ”option” på viss mark. Sådana ”optioner” strider dock mot lagen, då kommunen därigenom binder upp sig till en viss aktör och förhindrar andra budgivare att komma i fråga.

GG bestrider bifall till överklagandet med motiveringen att hotellet förfular hela området som är beläget mitt inne i en världsarvsstad.

Övriga motparter har förelagts att yttra sig i målet men har inte hörts av.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Enligt 2 kap. 8 § första stycket kommunallagen får kommuner och landsting genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får enligt paragrafens andra stycke lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

Frågan i målet är om det avtal Karlskrona kommun beslutat att ingå med NCC Construction Sverige AB (NCC) angående fastighetsöverlåtelse och uppförande av hotellbyggnad inom fastigheten Axel 1, Karlskrona innebär ett sådant otillåtet individuellt inriktat stöd till enskild näringsidkare som avses i 2 kap. 8 § kommunallagen. Vidare har i målet aktualiserats frågan om kommunens beslut inneburit ett otillåtet åsidosättande av anmälningsplikten enligt 6 § lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler. Av bestämmelsen framgår att en kommun är skyldig att lämna upplysningar till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer om alla former av stöd som planeras och som kan bli föremål för prövning av kommissionen.

Regeringsrätten gör följande bedömning

I mål om laglighetsprövning ankommer det i första hand på klaganden att visa att

kommunens beslut är olagligt. Bevisbördan kan dock i vissa situationer övergå till kommunen. Kommunen som får anses ha visst ansvar för utredningen i processen måste, beroende på typen av beslut och mot detta framställda anmärkningar, kunna redovisa underlaget för beslutet. (Bohlin, Kommunalrättens grunder 5 u. s. 260 f. och där anmärkta rättsfall.)

Enligt kommunens avtal med NCC överlåtts fastigheten Axel 1 för 5 000 000 kr. I avtalet regleras emellertid inte enbart köpeskillingen för fastigheten som sådan utan också ett antal andra åtaganden mellan parterna. Bl.a. ska kommunen bekosta en miljösanering av fastigheten men arbetet ska utföras av NCC mot en ersättning av 9 075 000 kr. Vidare finns ett åtagande av NCC att i anslutning till den förvärvade fastigheten men på annans mark anlägga en parkeringsplats som gemensamt ska nyttjas av kommunen och NCC. NCC ska svara för hela kostnaden. NCC ska även iordningställa viss allmän mark. Arbetena beräknas kosta 2 600 000 kr varav kommunen ska betala hälften och NCC hälften.

Av handlingar som AA m.fl. har åberopat framgår att ett annat bolag, Winn Hotels AB, år 2005 lämnade ett anbud på 5 500 000 kr för fastigheten, att Winn om en annan anbudsgivare lämnade högre bud önskade få tillfälle att ta ställning till om budet skulle höjas, att en omfattande skriftväxling förekommit mellan åren 2005 och 2007 mellan Winn och kommunen samt att Winn, sedan avtalet mellan kommunen och NCC blivit känt lade ett bud på 7 000 000 kr för fastigheten som sådan och ett åtagande att i huvudsak fullfölja kommunens önskemål beträffande exploateringen i övrigt så som de kommit till uttryck i avtalet med NCC.

I frågan om avtalet inneburit ett gynnande av NCC har kommunen endast hänvisat till en av kommunen själv genomförd undersökning av priset på mark i kommunen. Det som avtalet omfattar har emellertid inte föregåtts av ett öppet anbudsförfarande eller på annat sätt varit föremål för en oberoende värdering.

Mål nr
126-10

Enligt Regeringsrättens mening får utredningen i målet, särskilt innehållet i det konkurrerande budet och avsaknaden av en oberoende värdering, anses visa att avtalet inneburit ett individuellt riktat stöd till NCC. Det har i målet inte gjorts gällande att det föreligger synnerliga skäl för att ändå godta stödet. Kommunfullmäktiges beslut att godkänna det aktuella avtalet med NCC strider därför mot 2 kap. 8 § kommunallagen.

Vid denna bedömning saknas anledning att pröva frågan om beslutet även inneburit ett otillåtet åsidosättande av anmälningsskyldigheten enligt 6 § lagen om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler.

Överklagandet ska avslås.

Marianne Eliason

Peter Kindlund

Henrik Jermsten

Kristina Ståhl

Olle Stenman

Lina Törnqvist

Beredningschef

Avd. II

Föredraget 2010-10-20

Målet har föredragits av regeringsrättssekreterare Klara Cederlund.