

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2023-10-23

Diarienummer:
KSN-2023-01389

Handläggare:
Lena Grapp

Svar på motion om osund konkurrens från Therez Almerfors (M)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** besvara motionen med föredragningen i ärendet.

Ärendet

Therez Almerfors (M) föreslår i en motion väckt 24 april 2023 att Uppsala kommun och bolagen i kommunkoncernen gör en översyn av samtliga momspliktiga intäkter för att undersöka om osund konkurrens förekommer. Bedömningen är att kommunens verksamheter är förenliga med kommunallagen och att osund konkurrens inte är att påtagligt problem i Uppsala kommun.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

En kommun får enligt kommunallagens 2 kap 7 § bedriva näringsverksamhet, om det sker utan vinstsyfte för att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt kommunmedlemmarna.

Det som är tillåten kommunal näringsverksamhet är, enligt förarbeten till kommunallagen, det som kan betecknas som ”sedvanlig kommunal affärsverksamhet” inom områden som exempelvis simhallar, bostadsföretag, tvätterier, arenor, el-, gas- och värmeverk, parkeringsanläggningar med mera. Det har i praxis även uppstått mer nischade verksamheter med exempel på kommuner som driver skidanläggningar, båtlinjer, gästhamnar, camping, hotell och nöjesparker med mera.

Det finns dock ett stort område inom näringslivet som är förbehållet det privata näringslivet. Det brukar betecknas som "det egentliga näringslivet". På det ska kommunen i princip inte inkräkta.

Det finns dock verksamhet som anses tillåten för kommunen att bedriva, trots att den i normala fall faller inom ramen för det egentliga näringslivet och därmed utanför den kommunala kompetensen.

Ett exempel är verksamhet med så kallad anknytnings-kompetens. Det är verksamheter som har en sådan anknytning till befintlig och erkänd kommunal verksamhet, att det skulle te sig opraktiskt eller verklighetsfrämmande att dra en precis gräns till mellan kommunen och privat näringslivsverksamhet. I praxis har kommersiell verksamhet, exempelvis kiosker och serveringar, på kommunala anläggningar, såsom badhus, teatrar, idrottsanläggningar, som behövs för att de kommunala verksamheterna ska fylla sin funktion på ett rimligt sätt, ansetts tillåtna. Den kommersiella verksamheten ska då vara inriktad på dem som besöker den kommunala anläggningen.

Vidare kan undantagsvis kommunal verksamhet inom det egentliga näringslivet godtas för att förhindra resursslöseri och ytterst slöseri med skattemedel. I praxis har det därför ansetts tillåtet att kommunen går ut på den allmänna marknaden om kommunen har tillfällig överkapacitet.

Vid bortfall av viss service som normalt bedrivs av det privata näringslivet kan det uppkomma ett rättsligt utrymme för kommunala åtgärder som annars skulle betraktas som otillåtna. I praxis har det tillåtits att kommuner har uppfört hotell.

För att skydda mot förmögenhetsförlust har det i praxis tillåtits att kommuner har övertagit verksamhet som inte är kompetensenlig. Dock är tanken i dessa fall att kommunens drift ska vara tillfällig och att det kommunala åtagandet på sikt ska avvecklas.

Slutligen kan det finnas grund för kommunen att ingripa i det egentliga näringslivet om det finns risk för hög arbetslöshet i kommunen om en verksamhet läggs ned.

Den rättspraxis som finns avseende fall där det är tillåtet för en kommun att inkräkta på det egentliga näringslivet är gammal, men det finns trots allt ett utrymme för kommunen att undantagsvis verka inom samma område som det egentliga näringslivet.

En marknad är frivillig. Det är därför inte alltid självklart att det privata näringslivet är beredda att tillgodose efterfrågan. Därför uppstår gråzoner där kommuner utifrån kollektivt allmänintresse ibland agerar på marknaden för att andra aktörer inte bedöms vara tillgängliga.

Kommunen ska dock i möjligaste mån undvika att osund konkurrens och konkurrensstörning uppstår.

Konkurrensverket har ansvaret för att vidta åtgärder mot konkurrensbegränsningar. Konkurrensverket kan väcka talan för att kommunen ska förbjudas att sälja varor eller tjänster på ett sätt som begränsar konkurrensen. Även exempelvis uthyrning omfattas.

Kommunen kan dessutom förbjudas att bedriva viss säljverksamhet, om den begränsar konkurrensen. Den som bryter mot förbudet kan bli tvungen att betala vite, det vill säga en viss summa som går till statskassan och som bestäms av domstolen.

Uppsala konsert och kongress AB har vid minst två tillfällen anmälts till Konkurrensverket. År 2010 gjordes en anmälan av Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare och år 2015 var anmälaren anonym. Ingen av anmälningarna resulterade i något ingripande från Konkurrensverket.

Svenskt Näringsliv, Almega, Visita och Almega Tjänsteföretagen har i rapporten "Osund kommunal kompetens" velat belysa vilka kommunala verksamheter som är vanligast förekommande när det gäller osund konkurrens mot privata företag, och på vilket sätt som konkurrensproblemen yttrar sig. Verksamheter som lyfts fram i rapporten är bland annat restaurangverksamhet, gymverksamhet, kaféverksamhet, uthyrning av konferens- och festlokaler, campingplatser och ställplatser för husbil.

Det kan konstateras att Uppsala kommun bedriver verksamheter inom ett flertal av de områden som tas upp i nämnda rapport. Bedömningen är dock att dessa verksamheter är kompetensenliga eller i vart fall faller inom ramen för anknytningskompetensen.

Som framgår ovan har Uppsala kommun endast i ett par fall granskats av Konkurrensverket som är tillsynsmyndighet, och den myndighet som kan vidta åtgärder mot osund konkurrens, utan att någon åtgärd vidtagits. Mot bakgrund av att verksamheterna får anses vara förenliga med kommunallagen och då verksamheterna ännu inte har ifrågasatts av tillsynsmyndigheten, kan slutsatsen dras att osund konkurrens inte är ett påtagligt problem i Uppsala kommun.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i ärendet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 23 oktober 2023.
- Bilaga, Motion om osund konkurrens från Therez Almerfors (M)

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör och
biträdande stadsdirektör

Motion angående att stoppa osund kommunal konkurrens

Jobb är den bästa förebyggande insatsen mot utanförskap. Verklig frihet börjar med en egen inkomst och den verkliga motorn för jobben är företagen. Därför oroar Uppsalas rekorddåliga företagsklimat.

Vi behöver alla verka för att utveckla vår fantastiska kommun tillsammans med dem vi finns till för; uppsalaborna. För att lyckas med detta behövs en attitydförändring som innebär att kommunen är en partner och inte en motpart. Där företag kan blomstra så att fler går från bidrag till ett arbete som ger självständighet och värdighet för individen.

Att Uppsala växer ställer höga krav på kommunens budgetdisciplin. För att möta det ansträngda ekonomiska läget krävs en genomlysning av verksamheterna för att prioritera kostnader och fokusera på kommunens kärnuppgifter.

Ett led i att renodla kommunens verksamheter är att sluta göra saker som inte är kommunal kärnverksamhet. Nyligen avyttrades Gottsunda centrum vilket är ett välkommet exempel eftersom andra – inte kommunen bör bedriva köpcentrum. Vi moderater välkomnar detta och vill nu att Uppsala kommun och kommunkoncern ges i uppdrag att se över alla de momspliktiga verksamheter som bedrivs för att i varje fall se vad vi bör göra eller vad andra kan göra. Vi som kommun behöver säkerställa konkurrensneutralitet och utreda om de verksamheter som kommunen och dess bolag bedriver är inom den kommunala kompetensen, om de är lämpliga utifrån konkurrenssynpunkt eller behöver ses över för att avslutas.

Med anledning av ovanstående yrkar jag:

att Uppsala kommun och bolagen i kommunkoncernen gör en översyn av samtliga momspliktiga intäkter för att undersöka om osund konkurrens förekommer

Therez Almerfors (M)

2023-04-19

