

Yttrande över förslag till en ny lag om kommunal hamnverksamhet (Promemoria)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Bakgrund och innehållet i förslaget

Det anges i promemorian att i flera europeiska länder har det tidigare funnits särskilda skattebefrielser för hamnar och hamnverksamhet. Europeiska kommissionen inledde under 2013 en större undersökning av europeiska hamnars funktionssätt och beskattning. Undersökningen ledde fram till flera beslut där dylika skattebefrielser befanns utgöra stödordningar (statsstöd) som är oförenliga med den inre marknaden, vilket tvingat fram förändringar av lagstiftningen i de berörda medlemsstaterna. Vad gäller svenska hamnar har det, inom ramen för kommissionens undersökning, uppmärksamats att vissa kommunala hamnar drivs i egen regi (förvaltningsform) och att dessa hamnar därmed är befriade från inkomstbeskattning, medan övriga hamnar, inklusive sådana som drivs av kommunala bolag, beskattas enligt allmänna regler. Detta har väckt frågor om det svenska systemets förenlighet med statsstödsregelverket.

I promemorian föreslås en ny lag om kommunal hamnverksamhet. Förslaget lämnas för att de svenska bestämmelserna om kommunal hamnverksamhet ska anses vara förenliga med det EU-rättsliga statsstödsregelverket. När en kommun eller en region bedriver hamnverksamhet i ett konkurrensläge på marknaden ska den överlåta driften av verksamheten till ett kommunalt aktiebolag (bolagiseringsskyldighet). Ett sådant bolag ska bedriva verksamheten på affärsmässig grund trots självkostnadsprincipen och förbudet mot att driva företag i vinstsyfte i kommunallagen (2017:725). Trots bolagiseringsskyldigheten får kommunen eller regionen bedriva hamnverksamhet som en del av den kommunala förvaltningen om hamnen främst nyttjas av lokala användare och verksamheten inte kan anses påverka handeln mellan medlemsstaterna inom Europeiska unionen.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026. En kommun eller en region som vid ikraftträdandet bedriver hamnverksamhet i egen regi i ett konkurrensläge på marknaden ska, förutsatt att verksamheten inte omfattas av undantaget från bolagiseringsskyldighet, senast före utgången av december 2027 överföra driften av verksamheten till ett kommunalt aktiebolag. Alternativt ska kommunen eller regionen anordna verksamheten så att den inte snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, till exempel genom att verksamheten i stället lämnas över till en privat utförare.

Förslagsställaren konstaterar att det framgår tydligt av praxis från EU-institutionerna att den verksamhet som bedrivs i hamnar många gånger utgör ekonomisk verksamhet och att en

kommun som bedriver sådan verksamhet därför ska anses utgöra ett företag i EU-rättens mening. Om hamnverksamheten bedrivs i vinstsyfte eller inte har ingen betydelse för statsstödsreglernas tillämpning.

Konsekvenser för företag

Det anges i promemorian att det finns ett femtiotal allmänna hamnar i Sverige. De flesta allmänna hamnar ägs av kommuner. Ungefär hälften av de allmänna hamnarna är helt kommunalt ägda medan resterande även har privata ägarintressen i varierande grad. Det finns också helt privatägda allmänna hamnar. Utöver de allmänna hamnarna finns det ett stort antal s.k. industrihamnar som i första hand är knutna till industriföretag. Det finns även många hamnar för fritidsbåtar, fiskehamnar och liknande.

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget förväntas leda till att vissa hamnar i kommunal regi nu bedrivs i bolagsform och att detta innebär att dessa hamnar kan behöva förändra sin organisationsstruktur och sin prissättning. Detta skulle kunna leda till att hamnar som bedrivs av andra företag får en förbättrad konkurrenssituation om de tidigare konkurrerade med hamnar som bedrevs i kommunal regi. Förslagsställaren bedömer däremot att det inte är möjligt att identifiera några enskilda verksamheter som berörs på detta sätt. Det är heller inte möjligt att kvantifiera hur deras verksamhet berörs, om något.

Ett annat sätt förslaget kan komma att påverka andra företag är om förslaget leder till att de hamnar som bedrivs i kommunal regi idag förändrar verksamheten på ett sätt som påverkar andra företag direkt, till exempel för att de lastar och lossar varor från hamnen. Det skulle kunna antas att vissa verksamheter begränsas på olika sätt. Detta skulle i så fall kunna påverka dessa företag negativt. De största konsekvenserna för kopplade företag skulle uppstå om verksamheten i någon av hamnarna skulle upphöra helt.

Vidare anges att en kvantifiering av dessa konsekvenser har inte kunnat göras men en bedömning är att de bör vara begränsade. Det kan antas att i det fall det finns stor efterfrågan på hamnverksamheten i de berörda hamnarna så kommer verksamheten att kunna bedrivas effektivt i bolagsform och fortsätta i samma utsträckning som idag. De flesta företagen som skulle kunna tänkas vara beroende eller gynnas särskilt av att hamnverksamheten bedrivs i kommunal regi är troligtvis små företag inom transportbranschen.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Förslagsställarens konsekvensutredning ger en klar bild av bakgrunden och syftet med den föreslagna lagen om kommunal hamnverksamhet. Förslaget lämnas för att de svenska bestämmelserna om kommunal hamnverksamhet ska anses vara förenliga med det EU-rättsliga statsstödsregelverket. Det framgår också relativt tydligt att förslagsställaren har tagit hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande.

Regelrådet noterar att det finns viss generell information om förslagets konsekvenser för företag, men bedömer att denna information är otillräcklig. Förslagsställaren bör vidareutveckla konsekvensutredningen, till exempel genom att inkludera scenarioräkningar som belyser hur olika företagskategorier kan påverkas av det föreslagna regelverket. Konsekvensutredningen anger att det inte går att kvantifiera dessa effekter. Regelrådet har förståelse för den utmaning som kvantifieringen innebär, men anser samtidigt att förslagsställaren borde ha redovisat vilka försök som gjorts för att kvantifiera effekterna.

Regelrådet bedömer att det saknas en fullständig beskrivning i samtliga företagsspecifika delar i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner vidare att det saknas helt en beskrivning av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter, behov av speciella informationsinsatser och hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas. Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen inte innehåller tillräcklig information och därför inte uppfyller de krav som ställs enligt förordningen om konsekvensutredningar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 17 december 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Steven Wall.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Steven Wall
Föredragande