

Juridiska fakultetskansliet

Finansdepartementet

Remiss: Promemorian En ny lag om kommunal hamnverksamhet

Avstyrker förslaget om bolagiseringsskyldighet

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet avstyrker förslaget om bolagiseringsskyldighet av regional och kommunal hamnverksamhet. Skyldigheten innebär att de regioner och kommuner som bedriver hamnverksamhet i ett konkurrensläge på marknaden ska överlåta driften av verksamheten till ett kommunalt aktiebolag. Därutöver tillkommer krav på affärsmässighet och särredovisning. Hamnbolaget ska bedriva verksamheten på affärsmässig grund med undantag från kommunallagens (2017:725) bestämmelser om förbudet mot att driva företag i vinstsyfte och självkostnadsprincipen. Förslaget lämnas för att de svenska bestämmelserna om kommunal hamnverksamhet ska anses vara förenliga med de EU-rättsliga statsstödsreglerna.

I det följande redovisas fakultetsnämndens skäl till att förslaget avstyrkes.

Nyhet i nationell lagstiftning

I avsnitt 6.1, med hänvisning till avsnitt 4.1.3, anges att det finns speciallagstiftning som föreskriver att verksamhet under vissa förutsättningar ska bedrivas affärsmässigt och i viss associationsrättslig form. Den utgångspunkten är inte rättvisande. Det finns ingen speciallagstiftning som ålägger regioner och kommuner att bedriva verksamhet i en viss form. Kraven på en viss associationsform i olika speciallagar är knuten till möjligheten för regioner och kommuner att bedriva verksamhet med undantag från vissa kommunalrättsliga principer, t.ex. 7 kap. 1-2 §§ ellagen (1997:857), 38-39 §§ fjärrvärmelagen och 2 § lagen (2010:879) om allmännyttiga bostadsaktiebolag. Ellagen och fjärrvärmelagen begränsar för övrigt inte valet av associationsform, utan regionerna och kommunerna kan välja att bedriva verksamheten i bolags, stiftelse- eller

föreningsform. Dessa tre speciallagar innebär således ingen bolagiseringsskyldighet för kommunerna och förslaget i promemorian får därför ses som ett paradigmskifte i nationell rätt. Slutsatsen, att bolagiseringsskyldighet skulle vara en lösning i linje med hur flera tidigare speciallagstiftningar rörande kommunal näringsverksamhet har utformats, är således felaktig (s. 16 i promemorian). Mot den bakgrunden anser fakultetsnämnden att det får anses ytterst tveksamt om en promemoria kan läggas till grund för en sådan ingripande förändring av nationell lagstiftning.

Ingrepp i den kommunala självstyrelsen

Friheten att själva bestämma organisationsform för kommunal verksamhet ses som en mycket viktig del i den kommunala självstyrelsen (prop. 2009/10:134 s. 32). Som konstateras i promemorian utgör förslaget om bolagiseringsskyldighet m.m. ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Ingreppet bedöms dock i promemorian motiverat utifrån syftet att se till att den svenska regleringen överensstämmer med EU-rättens regler om statsstöd (promemorian s. 16). Under lagstiftningsprocesser som rör kommuner är det viktigt att konsekvenserna för den kommunala självstyrelsen blir föremål för ingående överväganden (prop. 2009/10:80 s. 212). En inskränkning bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen (1974:152) inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. I promemorian görs visserligen en summarisk proportionalitetsbedömning, men Fakultetsnämnden saknar noggranna analyser av dels nödvändigheten av förslaget, dels alternativa mindre ingripande lösningar. Fakultetsnämnden anser att en sådan inskränkning av kommunernas organisationsfrihet, som är en sådan viktig del av den kommunala självstyrelsen, inte kan grundas på promemorian. Frågan bör istället utredas vidare för att just analysera nödvändigheten i förslaget och överväga mindre ingripande lösningar. Det bör ske genom en tillsatt utredning med brett mandat att kunna ta sig an de stora frågor som väcks beträffande den kommunala självstyrelsen.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekan, professor Pernilla Leviner. Yttrandet har beretts av universitetslektor Åsa Örnberg. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.

Pernilla Leviner

Karolina Alveryd