Ert datum:
2026-06-12

Datum:
2026-10-02

Er ref:
KN2026/01343

Diarienummer:
UHM-2026-0257

Klimat- och näringslivsdepartementet
Kn.remissvar@regeringskansliet.se, ivana.vujic@regeringskansliet.se

Att säga ja! Kommuners förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner (SOU 2026:32)

Sammanfattning

Utredningen anser att staten bör göra mer för att underlätta kommuners mottagande av stora företagsexpansioner. Upphandlingsmyndigheten delar den bedömningen men vill samtidigt understryka att det kan vara en utmaning att identifiera vilka frågor som blir de största utmaningarna för den enskilda kommunen. Utmaningarna kommer att skilja sig åt baserat på kommunens förutsättningar och investeringens art.

Upphandlingsmyndigheten tillstyrker att Business Sweden får i uppdrag att tillsammans med andra icke-specificerade myndigheter ge kommuner bättre förutsättningar att möta stora företagsetableringar och företagsexpansioner genom olika typer av vägledning. Upphandlingsmyndigheten bidrar gärna utifrån sitt uppdrag och tillgängliga resurser till en sådan funktion för att underlätta för mindre kommuner som möter komplexa utmaningar till följd av kraftig expansion på orten. Upphandlingsmyndigheten bedömer att kraftig tillväxt förr eller senare även aktualiserar upphandlings- och statsstödsfrågor. I syfte att komplettera utredningens analys utvecklar Upphandlingsmyndigheten vad detta kan innebära i detta remissvar. Därefter kommenterar myndigheten vissa av de konkreta förslag som utredningen har presenterat utifrån ett statsstödsperspektiv.

Upphandlingsmyndigheten
Adress: Box 1194, SE-171 23 Solna I Besöksadress: Svetsarvägen 10, Solna
Telefon: 08-586 21 700 I E-post: info@uhmynd.se I upphandlingsmyndigheten.se

Statsstödsfrågor vid företagsexpansioner

Upphandlingsmyndigheten vägleder om statsstödsfrågor, och har även hjälpt kommuner som stått inför betydande investeringar med statsstödsfrågor. Frågor om förebyggande av korruption, marktransaktioner, markanvisningstävlingar, statsstödsfrågor om bostadsfinansiering, frågor om möjligheten till kommunala garantier till privata företag, frågor om statsstödsaspekter av kommunala investeringar i kommunal infrastruktur och kollektivtrafik har då förekommit, Statsstödsfrågor har även aktualiserats med koppling till EU-finansierade satsningar och projekt som ger upphov till olika typer av statsstödsfrågor rörande den kommunala medfinansieringen.

Statsstödsfrågor tangerar ibland gränserna för kommunal befogenhet och för vilka möjligheter som finns att skapa förutsättningar för företagsetableringar inom ramen för befintliga regler om markanvändning, markförsäljning och bygglov samt olika typer av kommunala avgifter. Kommuner får genomföra åtgärder som allmänt främjar näringslivet men stöd till enskild näringsverksamhet kräver synnerliga skäl. Dessa regler hindrar dock inte att motsvarande finansiering lämnas till kommunens egna bolag vilket innebär att de flesta statsstödsfrågorna från kommuner rör finansiering av egenregiverksamhet. Ett problem som kommuner då möter är bristen på konkurrensneutralitet. Upphandlingsmyndigheten kan konstatera att det i vissa fall hade kunnat vara bättre för konkurrensen om kommunerna hade vissa möjligheter att finansiera marknadskompletterande investeringar i privata företag.

Investeringar i allmän infrastruktur kan dock i många fall göras utan statsstödsrättsliga hinder, vilket utredningen också har identifierat. Kommuner kan normalt välja mellan att finansiera infrastruktur med skatt eller avgift så länge som det görs på objektiva premisser som behandlar alla företag på samma sätt utan selektiva inslag. Här kan det alltså finnas förutsättningar att allmänt underlätta för näringslivets expansion utan att gynna enskilda företag. I andra fall är rättsläget mer oklart vilket sätter fokus på behovet av stöd och vägledning.

Det finns behov av kompletterande utredning om kommunal stödgivning

Upphandlingsmyndigheten uppfattar att det finns många gränsdragningsfrågor gällande utrymmet för kommunalt beslutsfattande med anledning av företagsetableringar. Upphandlingsmyndigheten anser att det finns behov av mer utredning och kanske även en regelöversyn när det gäller de rättsliga förutsättningarna för att genomföra ändamålsenliga kommunala främjandeåtgärder eller investeringar i tillväxtkommuner. Statsstödsfrågor är en sådan gränsdragningsfråga.

En strikt syn på vad som gynnar enskild näringsverksamhet risker att leda till att kommunal finansiering bara kan lämnas till kommunens egna verksamheter (som inte omfattas av förbudet mot stöd till enskild näringsverksamhet) vilket på längre sikt kan

skapa konkurrensproblem genom bristande konkurrensneutralitet. Det kan därför finnas anledning att komplettera utredningens förslag med en utredning av om det bör finnas utvidgade möjligheter att underlätta företagsetableringar inom ramen för EU:s statsstödsregler i de fall marknadsmässiga förutsättningar saknas.

Här skulle kompletterande utredning rörande förutsättningarna att i vissa avgränsade fall få möjlighet att tillämpa statsstödsreglerna för kommunal finansiering, av exempelvis privata hyresbostäder, kunna bidra till ökad rättslig säkerhet och tydligare spelregler för såväl kommuner som företag.

Utan en fördjupad utredning finns en risk att olika kommuner tävlar mot varandra om att lämna mest gynnsamma villkor för en företagsetablering eller motsvarande i en gråzon av oklara regler.

Det finns behov av tydlig vägledning från SKR

Frågor om kommunal befogenhet hanteras inte av statliga myndigheter. Inom det området borde därför SKR ha en viktig roll i att kunna erbjuda tydligt stöd, och samma stöd, till alla kommuner så att etableringsort inte väljs till följd av att mark av okunskap överlåts till underpris eller kommunala garantier. Det är exempelvis angeläget att kommunerna inte uppfattar att det är möjligt att tävla med andra kommuner om att erbjuda mest gynnsamma finansiella villkor samtidigt som det naturligtvis är angeläget att kommuner ser värdet i att skapa goda villkor för företag och företagande, exempelvis genom effektiva plan- och bygglovsprocesser.

Risken för en statsstödstävlan mellan kommuner bör beaktas

Upphandlingsmyndigheten anser att företagsetableringar blir mest konkurrenskraftiga om de sker utifrån vilka platser som är bäst lämpade för de aktuella företagens verksamhet och inte utifrån enskilda kommuners vilja att ta finansiella risker. Det är utifrån den premissen angeläget att kommunerna inte upplever sig behöva tävla mot varandra med sitt eget risktagande. En sådan konkurrens mellan kommuner riskerar också leda till att enskilda kommuner tar en oproportionell del av riskerna kopplade till stora företagsexpansioner. Det som bör undvikas är alltså en motsvarighet till en statsstödstävlan, ett ”race to the bottom” som kan bli mycket kostsam för skattebetalare i berörda kommuner. Det är sammanfattningsvis angeläget att såväl kommuner och regioner som statliga myndigheter vilka involveras, förstår även denna risk och tar hänsyn till dessa risker i sin planering.

Kommunen bör inte ta samma risker som riskkapitalister

Finansiellt sett är det enligt Upphandlingsmyndigheten viktigt att poängtera att det offentliga inte bör hantera skattemedel som om de vore riskkapitalister. Riskkapital kräver mycket hög potentiell avkastning för att motivera investerarna att ta en hög risk i en ny verksamhet. Så hög avkastning är det svårt att få på offentliga investeringar och

det kan knappast anses vara det offentligas roll att på förhand bedöma vilka företag som kommer att bli mest framgångsrika på sikt och investera i dessa. Utmaningen för en kommun eller för Business Sweden blir då att se vad som går att göra för att möta det nya eller expanderande företagets behov utan att ta samma risk som de aktörer som investerar i själva företaget.

Riskdelning kan dock vara en möjlighet

Ett sätt att hantera ovanstående utmaning kan vara att kommunen krokar arm med företaget som gör investeringen och som kan se ett behov av och lönsamhet i att bidra med investeringar i bostäder tillsammans med kommuner eller andra aktörer på bostadsmarknaden och på så sätt ta en del av risken med nödvändiga bostadsinvesteringar kopplad till sin etablering. Boverket har redogjort för förutsättningarna för detta i en rapport som pekar på möjligheterna med att genom blockuthyrning dela på kostnaderna för bostadsbyggande av lägenheter. Rapporten avsåg gruvorter, men hade lika gärna kunnat skrivas i dagens marknadsläge och gröna investeringar.[1]

Upphandlingsfrågor

Utredningen har inte uppmärksammat upphandlingsfrågor särskilt. I sammanhanget kan uppmärksammas att Upphandlingsmyndigheten inte heller inom ramen för sitt uppdrag, har fått nya typer av frågeställningar från just tillväxtkommuner. Upphandlingsmyndigheten anser inte desto mindre att möjligheterna att tillgodose kraftigt ökade inköpsbehov genom strategisk upphandling, är något som bör lyftas av Business Sweden och att Upphandlingsmyndighetens vägledning kan vara ett gott stöd för ett sådant arbete. En väletablerad inköpsfunktion hos kommunerna stärker deras förutsättningar att möta en snabb företagsexpansion med goda affärer.

När det gäller förutsättningarna för att snabbt få hjälp med att stärka kapaciteten i kommunens inköpsfunktion, finns en etablerad konsultmarknad att tillgå. Konsulter kan dock inte ersätta behov av ledningens stöd, intern dialog och strategisk samverkan kring inköpsbehoven inom kommunen. Inköpsbehov möts bäst genom tidig planering och dialog såväl inom kommunen som med potentiella leverantörer utifrån de investeringsplaner som finns.

Förslaget om ett vägledningsuppdrag till Business Sweden

Rätt kontaktytor behövs för att möjliggöra nödvändig flexibilitet. Många olika myndigheter har ansvar för frågor som aktualiseras vid företagsetableringar och företagsexpansioner. Utmaningen för en mindre kommun är att i rätt tid få rätt kontaktytor till rätt personer på olika myndigheter som kan hjälpa kommunen att hitta rätt bland olika regler som kommunen kanske inte behövt hantera innan investeringarna skedde på orten.

[11] Hinder och förutsättningar för bostadsproduktion på gruvorter, Boverket, rapport 2013:25.

Helt klart är det också olika utmaningar för olika kommuner. För en kommun som redan har stora markinnehav och färdig planlagd mark kan utmaningarna främst handla om att hitta långsiktiga seriösa aktörer trots att bostadsbehovet är akut och omöjliggör långa ledtider. Om omvärldsläget sedanförändrar förutsättningarna för marknaden kan kommunen tvingas vända på alla stenar kring möjligheterna till marknadskompletterande investeringar.

Flexibiliteten att över lång tid ha förmåga och vilja att anpassa sig till internationella kriser, konkurser, följdinvesteringar och det som i vissa avseenden kan se ut som en statsstödstävlan inom EU är en verklig utmaning, i synnerhet för mindre kommuner. Stora företagsinvesteringar kan upplevas som förutsättningar som hela samhället står och faller med.

Vi välkomnar därför att Business Sweden får ett samlat ansvar för att hjälpa kommunerna med dessa utmaningar.

Upphandlingsmyndigheten bidrar gärna utifrån sitt uppdrag och tillgängliga resurser till en sådan funktion för att underlätta för mindre kommuner som möter komplexa utmaningar till följd av kraftig expansion på orten.

Förslaget om en statlig hyresförlustgaranti

Upphandlingsmyndigheten noterar att förlustgarantin är en särskild form av stöd där det inte är säkert hur stödandelen ska beräknas. I värsta fall kan hela det garanterade beloppet betraktas som stöd såvida inte en transparent beräkningsmodell godkänns av kommissionen. Det bör även noteras att stödet även måste rapporteras i det webbverktyg för transparent registrering av de minimis-stöd som gäller sedan årsskiftet 2025/2026.

Upphandlingsmyndigheten anser att en marknadsmässig avgift för hyresförlustgarantin skulle göra att den förlorade sitt syfte då den skulle motsvara villkoren för ett vanligt banklån eller motsvarande för affären. Hela problemet med att bygga bostäder på orter med hög risk för hyresförluster och vakanser är att det förväntade kassaflödet understiger investeringskostnaden. En vakansrisktäckning blir då närmast att jämföra med någon form av investeringsgaranti med ett takbelopp på 15 miljoner. Risken är att stödets värde kan komma att motsvara taket för det garanterade beloppet på 15 miljoner kronor (vilket då överskrider vad som är möjligt enligt statsstödsreglerna). Om inte en transparent modell för beräkningen av vakansrisken kan skapas kan stödet inte lämnas enligt de minimis-reglerna. Om de minimis-reglerna inte medger tillräckliga incitament, kan det övervägas om stödet i stället bör utformas utifrån villkoren för SGEI-stöd till ”affordable housing” eller enligt villkoren i artikel 56 GBER.

Ert datum:
2026-06-12

Datum:
2026-10-02

Er ref:
KN2026/01343

Diarienummer:
UHM-2026-0257

Förslaget om en ”incitamentspeng” för kommunala kostnader

Upphandlingsmyndigheten delar utredningens bedömning att marknadsmässiga avgifter kan hantera eventuella statsstödsproblem när det gäller finansiering av infrastruktur och kostnader för markplanering, tillståndsgivning, miljö-, utbildnings-, kultur eller arbetsmarknadsverksamhet. Upphandlingsmyndigheten noterar dock att förutsättningarna att identifiera vad som är en marknadsmässig avgift eller vilka delar av en infrastrukturinvestering som bör bekostas av ett privat företag i en förhandling med enskilda företag, inte alltid är enkelt. Särskilt utmanande blir det om kommunens förhandlingsvana är begränsad. Det bör därför enligt Upphandlingsmyndigheten klargöras om bedömningen ska göras av Tillväxtverket eller av kommunerna och i det senare fallet bör kommunerna få lämpligt stöd för sina bedömningar.

Förslaget om räntebidrag för småhusbyggande

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att det finns viss oklarhet kring huruvida stödet i form av ett räntebidrag skulle kunna betraktas som indirekt stöd till en viss typ av bostadsproduktion och föreslår att den frågan utreds vidare.

Generaldirektören Anja Clausin har beslutat i detta ärende. Juristen Magnus Lindbäck har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Helene Molander och avdelningschef Sofia Mårtensson deltagit.

Anja Clausin

Magnus Lindbäck

Upphandlingsmyndigheten
Adress: Box 1194, SE-171 23 Solna I Besöksadress: Svetsarvägen 10, Solna
Telefon: 08-586 21 700 I E-post: info@uhmynd.se I upphandlingsmyndigheten.se