

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
2597-09

meddelad i Stockholm den 10 december 2010

KLAGANDE

AA

Ombud: Chefjurist Pär Cronhult
Jur. kand. Micha Velasco
Box 5625
114 86 Stockholm

MOTPART

Årjängs kommun
Box 906
672 29 Årjäng

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 24 mars 2009 i mål nr 7245-08, se bilaga

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

AA överklagar kammarrättens dom och yrkar att Regeringsrätten ska upphäva kommunens beslut. Han anför bl.a. följande. Enligt ett meddelande från EU-kommissionen finns det endast två sätt att utesluta förekomsten av statsstöd

Dok.Id 99002

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
2597-09

vid offentliga organs försäljning av mark och byggnader, nämligen genom ett villkorslöst anbudsförfarande eller genom en oberoende expertvärdering. Årjängs kommun har inte följt de förfaranderegler som måste iakttas vid kommunal försäljning av mark och byggnader. Kommunen har inte heller notifierat beslutet om försäljning på föreskrivet sätt varför detta strider mot lag eller annan författning och därför ska upphävas. Om en åtgärd har beslutats eller verkställts utan föregående notifiering ska åtgärden anses innefatta otillåtet statsstöd. Kravet på notifiering och kommissionens statsstödsprövning utgör således två separata förfaranden. Även om stödåtgärden sedermera skulle godkännas av kommissionen kan åtgärden anses innefatta otillåtet statsstöd om den inte har notifierats i behörig ordning.

De värderingar som kommunen i efterhand har låtit genomföra har inte utförts av auktoriserade fastighetsvärderare. Det medför att dessa värderingar inte kan tillmätas samma bevisvärde vad gäller marknadsvärde som om värderingarna hade utförts av auktoriserade värderingsmän. Dessa värderingar är undermåliga och det framgår inte hur marknadsvärdet har beräknats.

Årjängs kommun bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Kommissionens meddelande är en allmän vägledning för medlemsstaterna för att ange hur dessa kan gå till väga vid överlåtelser av mark och byggnader för att utesluta inslag av statligt stöd. Kommuner och andra offentliga organ inom EU genomför årligen ett stort antal mark- och byggnadsförsäljningar. Det stora flertalet av dessa försäljningar faller utanför det område där statsstödsreglerna är tillämpliga och där anmälningsskyldighet således föreligger. En fastighetsförsäljning som inte har föregåtts av något av de i meddelandet angivna förfarandena kan aldrig per automatik anses vara en notifieringspliktig åtgärd.

Kommunen har låtit genomföra en värdering som visar att den aktuella affären skett till marknadspris. Affären ligger under alla förhållanden under gränsen för stöd av mindre betydelse.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är om det aktuella beslutet ska upphävas enligt 10 kap. 8 § kommunallagen (1991:900). Klaganden har tidigare i processen hävdats att beslutet strider dels mot bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 8 kap. 1 § kommunallagen om stöd till enskilda näringsidkare och god ekonomisk hushållning, dels mot EU:s statsstödsregler. Numera gör klaganden endast gällande att beslutet strider mot statsstödsreglerna.

Enligt artikel 87.1 EG (nuvarande artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget) är, om inte annat föreskrivs i fördraget, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Med medlemsstat i artikel 87.1 EG avses även regionala och lokala offentliga organ, vilket innebär att även stöd som beviljas av kommuner omfattas av artikeln (EU-domstolens dom i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen).

I artikel 88.1 EG (nuvarande artikel 108 i EUF-fördraget) föreskrivs att kommissionen i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande ska granska alla stödprogram som förekommer i dessa stater. Om kommissionen finner att stöd som lämnas av en stat eller med statliga medel inte är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87 eller att sådant stöd missbrukas, ska den enligt artikel 88.2 besluta om att staten i fråga ska upphäva eller ändra dessa stödåtgärder. Kommissionen ska, enligt artikel 88.3, underrättas om planer som syftar till att vidta eller ändra stöd i så god tid att den kan yttra sig om dessa planer.

I kommissionens meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader (EGT C 209, 10.07.1997, s. 3) har kommissionen utarbetat en allmän vägledning till medlemsstaterna vid

överlåtelse av mark och byggnader. I meddelandet beskriver kommissionen två förfaranden, öppet anbudsförfarande respektive fastställande av marknadsvärdet genom oberoende expertvärdering, som enligt kommissionen automatiskt utesluter inslag av statligt stöd. Enligt meddelandet ska all överlåtelse som inte skett enligt något av dessa förfaranden, och som inte utgör stöd av mindre betydelse, anmälas till kommissionen.

För svensk del har den nämnda anmälningsskyldigheten föranlett införande av lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler. Av 6 § i denna lag följer 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. Enligt förarbetena har bestämmelsen om kommunernas upplysningsplikt införts för att regeringen ska kunna fullgöra skyldigheten att underrätta kommissionen om offentliga stödåtgärder även avseende stöd från kommuner och landsting (prop. 1994/95:48 s. 13).

En kommuns skyldighet att anmäla olika former av stöd ska fullgöras i enlighet med den nämnda bestämmelsen i lagen om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler. Någon anmälningsskyldighet för kommunen kan inte grundas direkt på kommissionens inte rättsligt bindande meddelande.

I ett mål om laglighetsprövning gäller i princip att klaganden har bevisbördan för att det föreligger omständigheter som innebär att ett kommunalt beslut ska upphävas på någon av de grunder som anges i 10 kap. 8 § kommunallagen. Inom EU-rätten godas att inhemsk processrätt tillämpas. De därvid tillämpade reglerna får dock inte vara mindre förmånliga än dem som gäller liknande nationella situationer (likvärdighetsprincipen) eller göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten (effektivitetsprincipen), se t.ex. EU-domstolens dom i mål C-234/04, Kapferer, punkt 22. De bevisbörderegler som gäller vid laglighetsprövning uppfyller enligt Regeringsrättens mening dessa krav.

Regeringsrätten gör följande bedömning.

Kommunfullmäktige i Årjängs kommun beslutade den 31 mars 2008 att genom ett bytesavtal med en fysisk person överlåta fastigheten Årjäng Slätten 7 för 650 000 kr samt förvärva fastigheten Årjäng Åsen 1 för 4 900 000 kr. Av handlingarna framgår inte att kommunen avsett att genomföra bytesaffären till underpris och därigenom ge motparten ett stöd i dennes näringsverksamhet. Någon oberoende värdering av fastigheterna gjordes dock inte före bytesaffären och transaktionen har inte heller skett genom ett öppet försäljningsförfarande där det bästa eller enda anbudet antagits. Vidare är det ostridigt i målet att kommunen inte anmält beslutet att genomföra bytesaffären till regeringen i enlighet med bestämmelserna om detta i 6 § lagen om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler.

Kommunen har en kort tid efter bytesaffären låtit göra värderingar av fastigheterna genom ett från kommunen oberoende värderingsföretag. Fastigheten Årjäng Slätten 7 värderades därvid till 600 000 kr och fastigheten Årjäng Åsen 1 till 5 500 000 kr.

AA hävdar att den omständigheten att kommunen inte anmält försäljningen i enlighet med vad som framgår av kommissionens meddelande innebär att ett brott föreligger mot statsstödsreglerna. Han har vidare kritiserat de företagna värderingarna och anser att det framstår som uppenbart att transaktionen innefattar ett otillåtet stöd till kommunens motpart.

Årjängs kommuns inställning är att den företagna transaktionen varken varit avsedd att vara eller inneburit ett stöd till motparten. Visst fog för denna uppfattning föreligger genom de värderingar som kommunen i efterhand låtit ett oberoende värderingsföretag genomföra. Mot detta har AA endast anfört allmänt kritiska synpunkter grundade på uppgifter om fastigheternas förvärvs- och försäljningspriser samt sin egen uppfattning om fastigheternas skick. Av vad han anfört framgår emellertid inte att kommunen planerat att genom transaktionen lämna ett stöd till förvärvaren eller att den i sig innefattat ett sådant stöd.

Något lagligt hinder för kommunen att besluta om fastighetsaffären på sätt som skett har inte förelegat. Överklagandet ska därför 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.