

2026-02-17

## **PM angående förutsättningar för kommunalt bolag att ge internationellt bistånd till Ukraina**

### ***Bakgrund, frågeställning och avgränsning***

Under sommaren 2025 kontaktades Fordonsförvaltningen hos Göteborgs Spårvägar AB (härefter GSAB), av en extern projektsamordnare i samband med dialog om kapacitetsförstärkning av kollektivtrafik och kritisk infrastruktur i Ukraina. Utrangeringen av GSABs pedalvagnar blev känd inom spårvagnssektorn, och mot bakgrund av Mykolayivs stads uttalade behov av att stärka sin kollektivtrafik väcktes frågan om en möjlig donation av vagnstyp M29 genom dialog med stadens borgmästare och kommunala spårvagnsoperatör. Initiativet har sin utgångspunkt i en uttalad efterfrågan från Mykolayivs stad och dess kommunala spårvagnsbolag, MK Elektrotrans.

GSAB har en pågående diskussion med Myndigheten för civilt försvar (MCF) avseende samordning och eventuell medfinansiering av transporter m.m.

Denna PM syftar till att redogöra för de rättsliga förutsättningarna för ett kommunalägt bolag att ge internationellt bistånd till en stad/kommun i Ukraina. Redogörelsen i denna PM begränsar sig till att belysa frågan ur ett kommunalrättsligt perspektiv samt utifrån de EU-rättsliga bestämmelserna om statligt stöd.

### ***Rättsliga förutsättningar***

Göteborgs Spårvägar ägs till 85 procent av Göteborgs Stad. Bolaget ingår i stadens bolagskoncern där Göteborgs Stadshus AB, org.nr. 556537–0888 utgör moderbolag. Resterande 15 procent av aktierna ägs av Västtrafik AB, org.nr 556558–5873. Västtrafik AB ägs av Västra Götalandsregionen.

Enligt GSAB:s bolagsordning ska bolaget inhämta Göteborgs kommunfullmäktiges respektive regionfullmäktige i Västra Götalandsregionens ställningstagande innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Vidare framgår av bolagsordningen att bolagets verksamhet inte har till syfte att bereda vinst åt aktieägarna och ska då följa de kommunalrättsliga principerna i 2 kap. kommunallagen, innebärande att verksamheten ska vara förenlig med den kommunala kompetensen, att kommunalmedlemmarna ska behandlas lika, förbud att lämna stöd åt enskilda och förbud att ta högre avgift än som svarar mot kostnaderna för de tjänster som tillhandahålls, såvida inte lag eller rättspraxis för viss verksamhet eller åtgärd medger undantag. Av bolagets ägardirektiv framgår även att ”kommunal verksamhet i bolagsform ska bedrivas i enlighet med kommunalrättsliga principer om inget annat följer av lag eller övriga regelverk som styr bolagets verksamhet”.

## ***Kommunallagen (2017:725)***

Av 2 kap. 1 § kommunallagen följer att kommuner och regioner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar. Enligt förarbetena ska kompetensfrågan bedömas utifrån huruvida det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen befattar sig med angelägenheten. För att en åtgärd ska anses kompetensenlig räcker det dock inte att den inte strider mot ett allmänt intresse, utan det krävs att den vidtagna åtgärden uppbärs av ett till kommunen knutet allmänt intresse. Att lämna understöd åt enskilda kommunmedlemmar utan stöd i författning anses inte vara en angelägenhet av allmänt intresse.

Bestämmelsen ger även uttryck för lokaliseringsprincipen som innebär att en kommunal åtgärd måste vara knuten till kommunens eller regionens geografiska område eller dess medlemmar för att den ska anses vara en kommunal angelägenhet. Lokaliseringsprincipen anses vara en närmast självklart följd av att landet är indelat i kommuner och regioner.<sup>1</sup> Det finns dock utrymme för kommuner att agera utanför den egna kommunens gränser genom att engagera sig i till exempel markinnehav eller anläggningar inom andra kommuners område inom exempelvis vägtrafik och friluftsliv, förutsatt att dessa anläggningar behövs för den egna kommunen och dess medlemmar. Det finns även undantag från lokaliseringsprincipen i andra författningar, exempelvis lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Som huvudregel är det inte heller förenligt med allmänintresset att lämna individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare. Sådana stöd får enbart lämnas om det föreligger synnerliga skäl. Vid sådant stöd behöver även de EU-rättsliga bestämmelserna om statligt stöd beaktas, se mer nedan.

## ***Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter***

Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (härefter befogenhetslagen) innehåller bestämmelser som ger kommuner och regioner ökade befogenheter i förhållande till vad som gäller enligt kommunallagen. Enligt 1 kap. 2 § befogenhetslagen gäller inte det krav på anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen vid bland annat tillämpning av bestämmelserna i 5 kap befogenhetslagen. I 5 kap. regleras kommuners och regioners möjlighet att lämna internationellt bistånd. Av förarbetena framgår att även kommunala företag får lämna sådant bistånd som regleras i befogenhetslagen.<sup>2</sup>

Formerna för det internationella bistånd som kommuner och regioner ges möjlighet att ge, varierar beroende på om mottagarlandet får eller inte får svenskt statligt bistånd.

## ***Internationellt bistånd till ett land som får svenskt statligt bistånd***

Av 5 kap. 4 § befogenhetslagen framgår att kommuner och regioner får lämna bistånd i form av utrustning, rådgivning, utbildning eller på annat sätt till ett land som får svenskt statligt bistånd. Med uttrycket "svenskt statligt bistånd" avses enligt förarbeten bistånd som kanaliseras direkt från staten eller någon statlig myndighet.<sup>3</sup> Bistånd i form av kontant stöd får

---

<sup>1</sup> Se Madell & Lundin, kommunallagen (2017:725), 2 kap. 1 §, (JUNO)

<sup>2</sup> Proposition 2000/01:42 s 32.

<sup>3</sup> Proposition 2000/01:42 s. 35.

lämnas endast för att genomföra utbildning och rådgivning, samt andra kostnader som har ett samband därmed, t ex resor och uppehälle.<sup>4</sup>

En kommun eller en region som med stöd av denna bestämmelse bistår ett annat land med utrustning får också i skäligen omfattning använda medel för transport och iordningsställande av utrustningen. I uttrycket "skäligen omfattning" ligger ett krav på att kostnaden ska stå i rimlig proportion till värdet av utrustningen.<sup>5</sup>

#### *Internationellt bistånd till ett land som inte får svenskt statligt bistånd*

Bistånd till ett land som inte får svenskt bistånd får enligt 5 kap. 5 § befogenhetslagen få lämnas av kommuner och regioner i form av utrustning som kommunerna eller regionerna inte längre behöver för sin verksamhet. Fråga ska alltså vara om sådan utrustning som kommunen använt i sin egen verksamhet och som den nu av någon anledning inte längre behöver, till exempel uttrangerade datorer och annat överskottsmaterial. Bestämmelsen innebär att kommunen är förhindrad att köpa utrustning i syfte att den ska användas för biståndsinsatser i land som inte får svenskt statligt bistånd.

Regeringen får ge tillstånd till att bistånd även i form av annan utrustning än som avses i första stycket, rådgivning, utbildning eller på annat sätt lämnas till ett land som inte får svenskt statligt bistånd. Bistånd i form av ekonomiskt stöd får lämnas endast för att genomföra utbildning och rådgivning.

#### *Stöd till internationell stödorganisation*

Biståndet kan lämnas till ett land, dvs statsmakten eller t ex en utländsk kommun<sup>6</sup>, eller i enlighet med 5 kap. 7 § befogenhetslagen till en internationell hjälporganisation för att utgöra hjälp till ett land i en rådande eller framtida nödsituation eller en annan svår situation som är en följd av en nödsituation.

#### *Villkor för stöd*

När bistånd lämnas ska kommunen eller regionen enligt 5 kap 8 § befogenhetslagen förvissa sig om att biståndet som lämnas kommer till avsedd användning genom att uppställa villkor i samband med biståndet. Detta krav gäller dock inte om biståndet avser utrustning som kommunerna eller regionerna inte behöver för sin verksamhet.

#### *Anmälningsplikt*

Vidare framgår av 5 kap 9 § befogenhetslagen att kommuner eller regioner som lämnar bistånd till ett land som får svenskt statligt bistånd, ska anmäla åtgärden och omfattningen på biståndet till styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida). Sådan anmälan ska dock inte göras om biståndet avser utrustning som kommunen eller regionen inte längre behöver för sin verksamhet.

---

<sup>4</sup> Proposition 2000/01:42 s. 49.

<sup>5</sup> Se Höök, Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, 5 kap. 6 §, Karnov (JUNO)

<sup>6</sup> Se Höök, Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, 5 kap. 4 §, Karnov (JUNO)

## ***Statsstöd***

Den huvudsakliga regleringen av statsstöd återfinns i artikel 107–109 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Av artiklarna framgår att för att något ska vara att anse som statsstöd ska det uppfylla följande fem kriterier:

- Offentliga medel – åtgärden ska kunna tillskrivas det offentliga och finansieras med offentliga medel.
- Selektivitet – åtgärden ska vara specifik i så motto att den riktar sig till *vissa* företag eller *viss* produktion. En åtgärd som är helt generell i sin utformning och som utgår till företag på lika villkor kvalificerar inte som statsstöd.
- Fördel – det ska vara fråga om en ekonomisk förmån som ett företag inte hade fått under normala marknadsförhållanden, det vill säga i frånvaro av ett statligt ingripande.
- Företag – verksamhet som åtgärden riktar sig till ska bedriva *ekonomisk verksamhet* (företag) oberoende av dess form och hur den finansieras.
- Handel och konkurrens – åtgärden ska, i vart fall i teorin, kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen mellan företag (det är inte nödvändigt att fastställa faktisk påverkan på handel och konkurrens).

I förevarande fall står det klart att det rör sig om offentliga medel. Åtgärden är dessutom specifik då den riktar sig till en utvald aktör. Förmånen hade vidare inte givits i frånvaro av stadens ingripande. Kriterierna *offentliga medel*, *selektivitet* och *fördel* är således alla uppfyllda. I statsstödsbemärkelse definieras företag som enheter som bedriver ekonomisk verksamhet, oberoende av deras rättsliga ställning och hur de finansieras. Beroende på hur marknaden ser ut på det ställe som stödet betalas ut är det därför möjligt att även företagskriteriet är uppfyllt. Eftersom stödet ges ut till en kommun i Ukraina, alltså utanför EU, dessutom för lokal användning, förefaller det osannolikt att handeln mellan EU:s medlemsstater påverkas. Mot bakgrund härav görs bedömningen att samhandelskriteriet inte är uppfyllt. Eftersom samtliga kriterier därmed inte är uppfyllda utgör stödet inte ett statsstöd. Stödet är därmed förenligt med EU:s regler om statsstöd.

## ***Sammanfattning***

Enligt befogenhetslagen får ett kommunalt bolag lämna internationellt bistånd. Beroende på om mottagarlandet erhåller statligt bistånd eller inte varierar formerna för hur biståndet kan lämnas. Om bistånd lämnas i form av utrustning får den som skänker biståndet i skälig omfattning använda medel för att transportera och ställa i ordning utrustningen så att den kan tas i bruk. Bistånd i form av ekonomiskt stöd får endast lämnas för att genomföra utbildning och rådgivning, samt för kostnader hänförliga till genomförande av sådan utbildning och rådgivning såsom exempelvis resor och uppehålle.

Eftersom stödet inte påverkar handeln mellan EU:s medlemsstater utgör stödet inte ett statsstöd. Stödet är därmed förenligt med EU:s regler om statsstöd.

Nora O'Dowd

Stadsjurist, juridiska avdelningen

Thomas Byström

Stadsjurist, juridiska avdelningen