

Kammarrätten i Stockholm
Rotel 014

Mål nr 2600-20 Rotel 014 Stockholms stad ./ Olof Nordin m.fl.

Kammarrätten har berett staden tillfälle att inkomma med yttrande över aktbilaga 21-24 samt slutföra sitt överklagande i målet. Staden inkommer här med följande

Yttrande

Staden får hänvisa till vad som tidigare anförts i målet och tillägga följande

I laglighetsprövningsmålet i kammarrätten gäller förvaltningsprocesslagen. Detta innebär att staden är oförhindrad att åberopa nya omständigheter i målet till stöd för sin talan. Ramen för processen bestäms av yrkandena som framställts i första instans och det är inte fråga om att saken ändras (29-30 §§ förvaltningsprocesslagen).

Avgiftsmodellen och självkostnadsprincipen

Staden vidhåller att det i kommunalrättslig mening är frågan om en verksamhet – båtportsverksamhet – och det är de sammanlagda kostnaderna för hela båtportsverksamheten och hela avgiftsuttaget som är av relevans för prövningen i målet.

Avgiftskollektivet är båtklubbarna.

Staden vidhåller vad som angetts om principiellt godtagbar avgiftsmodell. Klagandena har inte visat att det skulle vara fråga om något överuttag eller smygbeskattning.

Olof Nordin skriver att införande av komponentredovisning inte är ett hållbart skäl till att blanda ihop kostnader och utgifter. Staden vidhåller att avgifterna som debiteras speglar de faktiska kostnaderna över tid för drift och underhåll inklusive avskrivning och ränta. Det ska också påpekas att i avgiften ingår även en del som avser upplåtelse av mark respektive vatten, något som klagandena verkar bortse från.

Som staden tidigare nämnt bokförde staden t.o.m. 2014 allt underhåll i båtsportsverksamheten som kostnad enligt då gällande regelverk, traditionell metod. Från och med 2015 tillämpar staden komponentredovisning – enligt det regelverk som staden sedan dess är skyldig att tillämpa.

Förändringen av redovisningsmetod har bland annat medfört en omvärdering av underhållsutgifter, som tidigare i sin helhet resultatfördes direkt, men som i och med införandet av komponentavskrivningar till största delen betraktas som investeringar och resultatförs som avskrivningar under nyttjandeperioden.

Staden vidhåller att övergången till komponentredovisning innebär att skillnaden mellan kostnader och utgifter kommer att minska varje år.

Staden följer rådande redovisningsregler avseende vad som resultatförs respektive redovisas som investering varje år, och vissa variationer finns år från år. Investeringsbudgeten avser inte bara inköp av nya bryggor, utan även t ex renovering av befintliga bryggor samt markarbeten och fästning av flyttade bryggor. Avskrivningstiden bestäms utifrån respektive investerings beräknade livslängd, och genomsnittlig avskrivningstid kommer att variera över tid.

Staden har beräknat underhållsbehovet för en kommande 10-årsperiod, men kan i sina prognoser konstatera att samma nivå måste hållas även efter 10-årsperioden. Det underhåll, som krävs i dag per år, kommer även att krävas framöver.

Införandet av komponentavskrivningar vad gäller just underhåll av bryggor och pontoner har således inte nämnvärt påverkat kostnadsbildningen eftersom investeringsnivån är jämn.

Det betyder att över tid blir avskrivningskostnaden lika med investeringsutgiften. När nya redovisningsregler införs där underhåll flyttas till investeringar, innebär det att en initial kostnadsminskning sker, som inte är föranledd av en verklig kostnadsminskning utan av regelbytet. Svackan i kostnadsutvecklingen är således helt hänförlig till byte av redovisningsmetod. Den teoretiska kostnad som då uppstår när tideräkningen startar det året principen införs, är just konstruerad och inte den verkliga kostnaden.

Avgiftsuttaget har beräknats som om samma redovisningsregler alltid hade gällt. Att låta den teoretiska kostnadsminskning, som tillfälligt sker vid byte av redovisningsmetod, slå igenom skulle inte vara förenligt med självkostnadsprincipen. Om inte avgiftsuttaget täcker den verkliga kostnaden, kommer den verkliga kostnaden för underhåll av bryggor och pontoner att de facto finansieras av stadens skatteuttag

från samtliga kommunmedlemmar och övervältras på dessa, i strid med avsikten att båtlivet ska bära sina kostnader.

Marknadsmässiga avgifter

Staden vidhåller sin andrahandsgrund och vill i denna del först hänvisa till att vad staden anfört om undantag från självkostnadsprincipens tillämplighet stöds av det yttrande av Olle Lundin som getts in som aktbilaga 24. Med koppling till kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning hör fastighetsförvaltning, dvs. överlåtelse eller upplåtelse av fast egendom, till undantagen från självkostnadsprincipen.

Staden bestrider påståendena om att bryggor är en nyttighet som staden tillhandahåller medborgarna och som omfattas av självkostnadsprincipen samt påståendet om smygbeskattning.

Staden delar alltså inte Olle Lundins analys om att det i detta fall, såvitt avser bryggor, inte är fråga om ren fastighetsförvaltning utan fråga om nyttjande av en kommunal tjänst eller nyttighet. Enligt staden är det fråga om ren fastighetsförvaltning då upplåtelseerna omfattar såväl mark- och vattenområden som bryggor. Som nämnts tidigare innefattar upplåtelseerna oftast av staden anlagda bryggor, men det är även vanligt att bryggorna anlagts av klubbarna. Detta förklarar debiteringsmodellens uppdelning på brygg- och markavgifter.

Påståendet om att det är fråga om blandning av fastighetsförvaltning och nyttjande av tjänst med olika förutsättningar för uttaget saknar rättsligt stöd. Staden bestrider att det skulle vara fråga om två olika verksamheter och att det är fråga om nyttjanderätt respektive tjänst eller nyttighet med olika grunder för avgiftsuttag. Staden bestrider att tillhandahållandet av bryggor för småbåtsverksamhet utgör otillåten näringsverksamhet enligt stadgandet i 2 kap. 7 § kommunallagen. Detta är heller inte en omständighet som klaganden Sjöholm hänvisat till för överklagandetidens utgång och den kan därför inte beaktas vid prövningen (13 kap. 7 § kommunallagen). Syftet med upplåtelseerna är som nämnts tidigare inte att generera vinst, utan att inom ramen för den kommunala kompetensen ge båtclubbarna förutsättningar att bedriva sin verksamhet till i huvudsak självkostnadsnivåer. Att båtclubbarna ska ersätta staden för upplåtelse av mark, vatten och bryggor framgår såväl av avtal som av gällande policy för Stockholms fritidsbåtliv.

Staden har skriftliga arrendeavtal med båtklubbarna. Det kan tilläggas att det i merparten av avtalsförhållandena är fråga om avtal träffade redan på 1980-talet med båtklubbarna. Dessa avtal består av ett arrendeavtal om lägenhetsarrende avseende markområde för uppläggning av fritidsbåtar och ett nyttjanderättsavtal om upplåtelse avseende hamnanläggning för förtöjning av fritidsbåtar. Senare träffade avtal benämns avtal om lägenhetsarrende Uppläggning/Förtöjning av fritidsbåtar resp. arrendeavtal Lägenhetsarrende avseende markområde för uppläggning av fritidsbåtar och/eller hamnanläggning för förtöjning av fritidsbåtar. Formuleringarna och villkoren i avtalen varierar. Klart är att i merparten av upplåtelseerna ingår både mark- och vattenområden samt bryggor. Med hänsyn till rådigheten har bryggor i merparten av avtalen anlagts av staden såsom fastighetstillbehör. Nyttjandet av dessa bryggor/pontonier är alltså en del av det civilrättsliga avtalsförhållandet mellan parterna för vilket staden med stöd av lag har rätt att ta ut marknadsmässig avgift. Det är båtklubbarna som i sin tur upplåter båtplatser till sina medlemmar. Att båtklubbarna är ideella föreningar saknar betydelse för frågan om lagligheten av avgiftsuttaget.

Även för det fall man skulle bedöma bryggorna som båtplatser är det fråga om nyttjanderätt och inte någon kommunal tjänst för vilken självkostnadsprincipen gäller. Plats för brygga eller båt är ett typexempel på lägenhetsarrende. Det är vidare fråga om en konkurrensutsatt marknad.

Staden inger och åberopar Förvaltningsrättens i Stockholm dom den 18 juni 2020 i mål nr 47-20, **bilaga**. Målet rör en laglighetsprövning av Nacka kommuns beslut att ingå avtal om lägenhetsarrende med Vikingshills båtklubb med arrendeavgift som baseras på antalet bryggplatser och handlar om självkostnadsprincipens tillämplighet. Domstolen avslog överklagandet och gjorde bedömningen att självkostnadsprincipen enligt 2 kap. 6 § kommunallagen inte är tillämplig på beslutet. Kammarrätten har vid överklagande inte meddelat prövningstillstånd.

Till bemötande av vad som angetts om bevisbördan hänvisar staden till rättspraxis och det ankommer således på klagandena att visa att beslutet är olagligt enligt 13 kap. 8 § kommunallagen.

Genom en uppenbar felskrivning har staden på sid 9 i aktbilaga 4 hänvisat till 13 kap. 1 § p. 4 kommunallagen, det ska rätteligen vara 13 kap. 8 § p. 4 kommunallagen såsom klaganden Nordin påpekat.

Det är med tillämpning av den senare bestämmelsen som förvaltningsrätten felaktigt funnit att det överklagade beslutet skulle upphävas.