

Målnummer:	4254-04	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2006-12-12		
Rubrik:	Fråga om anslag till ett permanent internationellt vatteninstitut är en kommunal angelägenhet.		
Lagrum:	2 kap. 1 § och 8 §, 3 kap. 17 § och 18 § samt 10 kap. 2 § och 8 § kommunallagen (1991:900)		
Rättsfall:			

REFERAT

Kommunfullmäktige i Stockholms Stad beslutade den 2 september 2002 bl.a. att medverka i bildandet av ett permanent internationellt vatteninstitut.

D.L. överklagade beslutet och yrkade att det skulle upphävas i sin helhet samt anförde bl.a. följande. Kommunfullmäktiges beslut hänför sig till något som inte är en kommunal angelägenhet för staden enligt kommunallagens regler om kommunens befogenheter i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900), KL. För det fall att beslutet skulle anses kompetensligt görs gällande att det står i strid med KL såtillvida att fullmäktige underlåtit att se till att stiftelsen SIWI och SIWI AB blir bundna i skälig omfattning av sådana villkor som föreskrivs i 3 kap. 17 och 18 §§ KL. Dessutom strider beslutet mot lag eftersom det i vad som avser utgifter inte innehåller någon anvisning om hur dessa skall finansieras såsom det föreskrivs i 8 kap. 12 § KL. - Vad gäller kompetensfrågan framgår av fullmäktiges beslut och beslutsunderlag att beslutet avser inrättandet av och engagemang i verksamhet som i främsta rummet är internationellt inriktad och som därigenom och även på grund av sin art faller utanför de kommunala befogenheterna. Här hänvisas till och åberopas som stöd för talan de omständigheter avseende SIWI och SIWI AB:s tilltänkta verksamhet som framgår av beslutsunderlaget. I fullmäktiges beslut betecknas SIWI som ett "permanent internationellt vatteninstitut". Den internationella inriktningen framgår också av stiftelsens namn och bl.a. av att den "föreslås ledas av en internationellt sammansatt styrelse med tanke på verksamhetens internationella karaktär". I förslaget till stadgar för stiftelsen fastställs detta och föreskrivs för övrigt att styrelsens språk är engelska. Att det är fråga om en "internationellt verksam institution" som bl.a. skall bygga upp "ett globalt nätverk av samarbetande institutioner och experter" framgår också av vad föredragande borgarrådet anför vid ärendets beredning. Den internationella inriktningen framgår också av att förslaget till SIWI:s utformning och arbetsuppgifter enligt vad som anförts av borgarrådet har diskuterats med bl.a. företrädare för ett antal FN-organ och välkomnats av dessa. I förslaget till stadgar har stiftelsens ändamål, att främja forskning och utveckling relaterad till vatten, inte särskilt anknutits till Stockholm, bortsett från det där angivna arrangemanget Stockholm Water Symposium som enligt förslaget dock syftar till att "samlar världens forskare och beslutsfattare för att diskutera och söka lösningar på världens vattenproblem". Hela världens vattenproblem, som även i övrigt avses ligga inom stiftelsens uppgiftsområde, är dock inte en angelägenhet som ryms inom Stockholms kommunala kompetens. För det fall att stadens engagemang i SIWI-verksamheten, emot vad som här anförts, skulle i något hänseende anses vara kompetensligt, görs likväl gällande att i vart fall bidraget om 60 miljoner kronor är för högt, då det inte är i proportion med det till staden knutna allmänintresset av ifrågavarande verksamhet och dennas internationella inriktning. - Vad gäller frågan om KL:s regler om kommunala företag beaktats tillräckligt finns beträffande stiftelsen SIWI varken i kommunfullmäktiges beslut eller i förslaget till stadgar något varigenom det

rimlighet i och för sig är uppenbar med hänsyn till graden av stadens deltagande, verksamhetens art och övriga omständigheter.

Stockholms stad bestred yrkandet om att beslutet skulle upphävas och anförde bl.a. följande. Klaganden har inte anfört några omständigheter som medför att beslutet skall upphävas enligt 10 kap. 8 § KL. Det kan betonas att vattenengagemanget under lång tid haft en direkt koppling till turismen och främjandet av näringslivet. De allmänna marknadsföringsåtgärderna är alltså inte någon bieffekt av vattenengagemanget utan en väsentlig del därav. Vad gäller proportionaliteten skall det ekonomiska åtagandet sättas i relation till de positiva effekter som inte är direkt ekonomiskt mätbara såsom förbättrad vattenkvalitet och därmed en ekologiskt hållbar utveckling men också turism och besöksnäring i framtiden genom den marknadsföring av Stockholm som vattenengagemanget innebär samt det allmänna främjandet av näringslivet.

Länsrätten i Stockholms län (2003-05-16, särskilda ledamöterna Öjjerholm, Pfeifer) yttrade: Den allmänna regeln om kommuners kompetens finns i 2 kap. 1 § KL och anger att kommuner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte skall handhas av någon annan, till exempel staten. I detta inryms kravet att för att kommunen själv skall få hand om en angelägenhet krävs att det är av allmänt intresse att så sker. Om det med hänsyn till arten av ett visst ändamål anses vara ett allmänt intresse att en kommun främjar ett visst ändamål, är den berättigad till detta, även om åtgärden kommer bara en mindre del av kommunens område eller ett mindre antal av kommunmedlemmarna direkt till godo. Allmänintresset förutsätter alltså inte att ett kvantitativt betydande intresse är för handen. Allmänintresset får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt osv. att kommunen befattar sig med angelägenheten (prop. 1990/91:117 s. 148). - För att avgöra om bildandet av SIWI och SIWI AB är kompetensligt måste avgörande betydelse tillmätas vilket syfte med dessa subjekt som anges i respektive juridiska persons stadgar/bolagsordning eftersom dessa dokument är styrande för vilken verksamhet som dessa får bedriva. Ändamålet med SIWI anges övergripande vara att främja forskning och utveckling relaterad till vatten. Detta skall ske genom samverkan med andra organisationer och enskilda över hela världen. Vidare skall SIWI hålla ett årligt arrangemang, Stockholm Water Symposium, och andra vetenskapliga möten. För SIWI AB anges ändamålet vara att bedriva forskning och utveckling kring vatten, tillhandahålla forskningsresultat inom området samt främja forskning och utveckling kring vatten bl.a. genom att arrangera symposier och seminarier. - Stockholms stad har anfört i huvudsak att hushållning med vattenresurser och relaterade frågor är ett kommunalt ansvar, att stadens vattenengagemang är ett led i en långvarig marknadsföringsstrategi där Stockholm sammankopplas med rent vatten vilket främjar både turism och näringsliv, att främjandet av turism och näringsliv är en kommunal angelägenhet och att kommunens insats är proportionell med hänsyn till de kommunala intressen som gynnas. Vidare har anförts att bildandet av SIWI sker i samarbete med regeringen som av riksdagen bemyndigats göra detta vilket till följd av riksdagens tolkningsföreträde skall ses som ett starkt tolkningsdatum för att bildandet är kompetensligt. - Vad gäller riksdagens bemyndigande till regeringen att delta i bildandeprocessen finner länsrätten att detta saknar betydelse för avgränsningen av Stockholms stads kompetens (jfr RÅ83 2:15). - Vad gäller frågan om det samlade engagemang i vattenfrågor som det överklagade beslutet innebär är kompetensligt för Stockholms stad kan konstateras att de ändamål staden angett, dels i stiftelseurkund och bolagsordning, dels i sina inlagor till länsrätten, det vill säga vattenforskning, främjande av turism och främjande av näringsliv i och för sig är sådana som kan ligga inom den kommunala kompetensen. Vad gäller forskningen som skall bedrivas inom SIWI och SIWI AB får dock noteras att den internationella inriktningen är dominerande. I bolagsordning och stiftelseurkund finns inte någon avgränsning som utpekar att Stockholms stad skall vara prioriterad i verksamheten, och den direkta nyttan för staden svåröversäglig. Vid bedömningen av om insatser för främjande av forskning, turism och näringsliv är kompetensliga har

stadens kompetens enligt 2 kap. 1 § KL. Det överklagade beslutet skall således inte upphävas på denna grund. - D.L. har som ytterligare grund för upphävande angett att om beslutet skulle anses vara kompetensenligt så skall det upphävas eftersom kommunfullmäktige inte tillsett att SIWI och SIWI AB blir bundna i skälig omfattning av sådana villkor som föreskrivs i 3 kap. 17 och 18 §§ KL. I 3 kap. 17 § KL uppställs vissa villkor som måste vara uppfyllda när kommunen överlämnar vården av en kommunal angelägenhet till en juridisk person där kommunen innehar samtliga aktier eller är ensam grundare. Detta gäller inte för vare sig SIWI eller SIWI AB. I stället skall bedömningen ske utifrån 3 kap. 18 § KL som är tillämplig när kommun överlämnar vården av kommunal angelägenhet till en juridisk person som kommunen tillsammans med annan äger/bildar. Det krav som uppställs är att kommunfullmäktige i sådana fall skall se till att den juridiska personen blir bunden av villkor som anges i 3 kap. 17 § KL i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt. Med beaktande av vad D.L. anfört i denna del och mot bakgrund av vad som upplysts i målet avseende andelsförhållanden, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt finner länsrätten att det inte är visat att beslutet strider mot KL. - D.L. har även som grund för upphävande av beslutet angett att det strider mot 8 kap. 12 § KL eftersom punkten 7 i beslutet inte uppfyller lagens krav på finansieringsanvisning. - Länsrätten finner i denna del att beslutet utpekar varifrån de beviljade anslagen skall hämtas och hur dessa skall redovisas. KL:s krav på finansieringsanvisning får därför anses vara uppfyllt. Beslutet strider således inte mot 8 kap. 12 § KL. - Länsrätten finner sammanfattningsvis att D.L. inte anfört någon omständighet som leder till att det överklagade beslutet skall upphävas med stöd av 10 kap. 8 § KL. Överklagandet skall således avslås.

Vid denna utgång finner länsrätten att det inte finns skäl att förordna om verkställighetsförbud fram till dess att domen vinner laga kraft. Yrkandet därom skall därför avslås.

Länsrätten avslår överklagandet.

Länsrätten avslår yrkandet om verkställighetsförbud.

Ordföranden, chefsrådmannen Enander var skiljaktig och anförde följande. Jag anser att det överklagade beslutet skall upphävas. Vad gäller lydelsen av domen är jag ense med majoriteten fram till det stycke under domskälen som inleds "Vad gäller frågan om det samlade engagemang i vattenfrågor som det överklagade beslutet innebär...". - Enligt min mening skall domen därefter ha följande lydelse. - ... är kompetensenligt för Stockholms stad kan konstateras att de ändamål staden angett, dels i stiftelseurkund och bolagsordning, dels i sina inlagor till länsrätten, det vill säga vattenforskning, främjande av turism och främjande av näringsliv i och för sig är sådana som kan ligga inom den kommunala kompetensen. Vad gäller forskningen som skall bedrivas inom SIWI och SIWI AB får dock noteras att den internationella inriktningen är dominerande, i bolagsordning och stiftelseurkund finns inte någon avgränsning som utpekar att Stockholms stad skall vara prioriterad i verksamheten, och den direkta nyttan för staden svåröversäglig. Vid bedömningen av om insatser för främjande av forskning, turism och näringsliv är kompetensenliga har Regeringsrätten ställt omfattningen av kommunens insats mot den förväntade kommunala nyttan av åtgärden (se t.ex. RÅ85 2:76 och RÅ 1999 ref. 67). Mot denna bakgrund finner länsrätten, med särskilt beaktande av den markerade internationella inriktningen som SIWI och SIWI AB avses få, att storleken på kommunens engagemang, 61 miljoner kr, står i sådant missförhållande till den förväntade kommunala nyttan att engagemanget får anses ligga utanför stadens kompetens enligt 2 kap. 1 § KL. Förutsättningar föreligger därför att upphäva det överklagade beslutet med stöd av 10 kap. 8 § 2 KL. D.L. har som alternativ grund för upphävande angett att om beslutet skulle anses vara kompetensenligt så skall det upphävas eftersom kommunfullmäktige inte tillsett att SIWI och SIWI AB blir bundna i skälig omfattning av sådana villkor som föreskrivs i 3 kap. 17 och 18 §§ KL. Med hänsyn till hur D.L. utformat sitt yrkande i denna del och att länsrätten ovan funnit att beslutet inte är

- Länsrätten finner således att det överklagade beslutet skall upphävas med stöd av 10 kap. 8 § 2 KL då det hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen. - Länsrätten finner att det inte i detta mål finns anledning att särskilt förordna om verkställighetsförbud fram till dess att domen vinner laga kraft. Yrkandet därom skall därför avslås.

D.L. fullföljde sin talan hos kammarrätten och anförde bl.a. följande. Länsrätten har vägt in vissa av kommunen påstådda turism- och näringslivsfrämjande effekter. Såvitt framgår av beredningshandlingarna och beslutet har sådana effekter inte varit fullmäktiges syfte och inte ens varit påtänkta som bieffekter av beslutet när det fattades. En viss kommunal nytta kan inte lagliggöra ett kommunalt engagemang vilket som helst. I den mån ett kommunalt beslut av ifrågavarande slag alls skulle kunna legitimeras av en förväntad kommunal nytta är länsrättens dom oriktig då domstolen funnit det inte vara visat att kommunens engagemang står i "så uppenbart missförhållande" till den förväntade kommunala nyttan att det ligger utanför kommunens kompetens. Det förhåller sig tvärtom så att det klart framgår att kommunens engagemang, som bl.a. omfattar 60 miljoner kr i bidrag, står i ett uppenbart missförhållande till den kommunala nyttan som i huvudsak begränsar sig till cirka 1 000 hotellgäster som deltar i den årliga vattenveckan och till några intressanta symposieämnen.

Stockholms kommun hänvisade till vad som anförts i länsrätten och tillade bl. a. följande. De ändamål som angetts i stiftelseurkund och bolagsordning samt i kommunens inlagor, dvs. vattenforskning, främjande av turism och främjande av näringsliv, är sådana som kan ligga inom den kommunala kompetensen. I finansborgarrådets synpunkter har lyfts fram att vattenfrågorna har kommit att bli ett adelsmärke för Stockholm, som genom åren bringat staden mycket positiv uppmärksamhet. I ärendet har också hänvisats till att genom beslutet skulle det befintliga vattenengagemanget breddas och Stockholms roll som en av världens ledande städer när det gäller aktiviteter på vattenområdet förstärkas. Även för det fall att ändamålen främjande av turism och näringsliv inte skulle anses kunna utläsas av ärendet är kommunen oförhindrad att i laglighetsprövningen lämna sakuppgifter och argumentera för beslutets laglighet. Det är uppenbart att det föreslagna vattenengagemanget är en naturlig följd av den långsiktiga marknadsföringsstrategin för Stockholm och med tydliga kopplingar till tidigare kommunala beslut om t.ex. bildandet av Stockholm Water Festival och Stockholm Water Foundation (SWF). Kommunens vattenengagemang har alltså en lång tradition med direkt koppling till turismen och främjandet av näringslivet i Stockholm. De allmänna marknadsföringsåtgärderna är en väsentlig del av såväl befintligt som nu föreslaget vattenengagemang och det är inte fråga om några bieffekter. - Vad gäller prisutdelningar har vid tidigare laglighetsprövning ett kommunalt bidrag på högst 250 000 kr till SWF för värdskap vid ceremoni och bankett för Stockholm Water Prize bedömts lagligt (Länsrättens i Stockholms län dom den 25 oktober 1999 i mål nr 8520--8521-99). Enligt förslaget till stiftelsestadgar har kommunen och staten ett avgörande inflytande över verksamheten i stiftelsen då de utser tolv av tretton styrelseledamöter. På motsvarande sätt har det offentliga ett avgörande inflytande i SIWI AB med hänsyn till hur ledamöter utses enligt förslaget till aktieägaravtal. Kommunen vill åter understryka att stiftelsens internationellt inriktade projekt avses ske med kostnadstäckning från andra finansiärer än kommunen.

D.L. anförde i yttrande häröver bl.a. följande. Även om viss renomméeffekt kan ha vunnits inom begränsade kretsar måste påståendet att vattenfrågorna blivit ett adelsmärke för Stockholm, som genom åren bringat staden mycket positiv uppmärksamhet, bestridas. Tvärtom har åtskilliga underlåtenheter och försummelser inom vattenvården genom åren bringat staden mycket negativ uppmärksamhet. Påståendet att det befintliga vattenengagemanget skulle breddas genom det överklagade beslutet kan förvisso vitsordas i vad det avser verksamhetens internationella inriktning, men påståendet att beslutet skulle förstärka "Stockholms roll som en av världens ledande städer när det gäller aktiviteter på vattenområdet" måste bestridas.

samt att sammanlagt 61 miljoner kr skall tillställas dessa två stiftelser. - Kammarrätten har i första hand att ta ställning till huruvida kommunfullmäktiges beslut hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen. - I förarbetena till KL anges att det är en grundläggande princip att den verksamhet som överlämnas till privaträttsliga organ skall falla inom den kommunala kompetensen och att risken för kompetensöverskridanden vid verksamhetens utövande skall vara ringa. Samma kommunalrättsliga principer som styr den rent kommunala verksamheten styr också kommuners verksamhet genom privaträttsliga subjekt (prop. 1990/91:117 s. 50 f.). - I de föreslagna stiftelsestadgarna för SIWI anges bl.a. följande. Stiftelsen har till ändamål att främja forskning och utveckling relaterad till vatten. Detta skall ske genom det årliga arrangemanget Stockholm Water Symposium och andra vetenskapliga möten samt genom att ta initiativ till och genomföra forskningsprojekt och utredningar i egen regi eller genom annan juridisk person. Stiftelsen skall vidare sprida information och kunskap om vattenproblem och förslag till dessas lösning. Inom sitt arbetsområde skall stiftelsen samarbeta med organisationer, myndigheter, institutioner, företag och enskilda över hela världen. - I förslag till bolagsordning för SIWI AB anges att föremålet för bolagets verksamhet är att bedriva forskning och utveckling om vatten och att tillhandahålla forskningsresultat inom detta område samt att främja forskning och utveckling kring vatten genom att arrangera symposier och seminarier, ombesörja prisaktiviteter m.m. i detta syfte samt annan därmed sammanhängande verksamhet. - Riksdagen beslutade den 16 maj 2002 att bemyndiga regeringen att tillsammans med Stockholms stad ombilda institutet Stockholms Internationella Vatteninstitut, SIWI, till stiftelse. I den proposition som regeringen dessförinnan lämnat till riksdagen anfördes bl.a. följande (prop. 2001/02:155 s. 7). Institutet Stockholms Internationella Vatteninstitut, SIWI, bildades 1997. Sedan dess bedriver SIWI sin verksamhet inom ramen för Stockholm Vatten AB. Institutets verksamhet inbegriper arrangemanget av det årligen återkommande Stockholm Water Symposium, administrerandet av vattenpriserna Stockholm Water Prize, Stockholm Junior Water Prize, Swedish Baltic Sea Water Award, Stockholm Industry Water Award samt en utrednings- och forskningsverksamhet under benämningen Stockholm Water Initiative. I övrigt är SIWI:s arbete huvudsakligen inriktat på att genom utåtriktad verksamhet i form av seminarier och publikationer stödja och förnya strategier för att hantera den växande globala vattenkrisen. Merparten av dessa arrangemang är inriktade på vattenproblematik i u-länder relaterade till problematiska miljöförutsättningar samt problem med matförsörjning, hälsa och miljö. Ett samarbete finns mellan SIWI och Organisationen för det globala nätverket för vattenfrågor, GWPO, exempelvis genom att GWPO anordnar sitt årliga medlemsmöte i anslutning till SIWI:s Vattensymposium och en planerad samlokalisering av de båda organisationerna. Ombildandet av SIWI till stiftelse förväntas bidra till att utveckla SIWI till ett tongivande självständigt forum för internationella vattenfrågor med säte i Stockholm, samt till att skapa bättre förutsättningar för långsiktighet och kontinuitet i institutets arbete. Stiftandet sker genom ett gemensamt ansvarstagande mellan Stockholms stad och staten. - Kammarrätten gör inledningsvis den bedömningen att forskning och utveckling beträffande vattenfrågor samt arrangemang av symposier, seminarier och prisutdelningar i sig inte kan anses falla utanför den kommunala kompetensen. Det kan dock konstateras att den forskning som inom ramen för det föreslagna vattenengagemanget avses att bedrivas kommer att ha en tydlig internationell inriktning. För att verksamheten skall anses kompetenslig måste krävas att det föreligger en rimlig proportion mellan kommunens kostnader och den nytta som verksamheten kan förväntas medföra för kommunen. - Innan kommunfullmäktige fattade sitt beslut lämnade stadsledningskontoret ett tjänsteutlåtande i ärendet. I utlåtandet den 23 maj 2002 anfördes bl.a. följande. Vatten är en av de avgörande frågorna för en långsiktigt hållbar utveckling. Stockholm och Sverige har en lång tradition av aktiva åtgärder och spetskunskaper inom området som kan vara till stor nytta för vår egen situation samt för en positiv utveckling på detta område i andra länder. Genom inrättandet av en permanent verksamhet och organisation stärks möjligheterna för forskning, utveckling och kompetensspridning inom

sammanfattas enligt följande. Frågan om vattenresurserna är till sin natur inte enbart en miljöfråga av lokalt intresse. Det ligger också i sakens natur att de framtida effekterna av engagemanget i vattenfrågorna är svåra att beräkna i ekonomiska termer. Stockholm har med sitt geografiska läge och sin historia en särskild anknytning till vatten och det finns en lång tradition av insatser inriktade på att profilera Stockholm som staden med det rena vattnet. Stockholm Water Symposium inklusive administrationen av vattenpriserna är ett sätt att främja turism, att allmänt marknadsföra staden och allmänt främja näringslivet. Vattenveckan med symposiet innebär en årlig rapportering av forskningsresultat och en intensiv dialog mellan vattenforskare, politiker och andra aktörer. Vattenfrågor som i högsta grad är giltiga för Stockholm har under åren behandlats, såsom prissättning av vattenanvändning, hur man organiserar en effektiv VA-verksamhet, minskning av föroreningar i hushållens avloppsvatten och metoder för separering av BDT-vatten. Sistnämnda metoder har utvecklats i Hammarby Sjöstad. Workshops har anordnats som anknytt till Stockholm Vatten AB:s export av VA-kunskap till vissa östeuropeiska länder och med deltagare från länderna runt Östersjön. En förbättring av avloppsreningsprocesserna i dessa länder är till nytta för kommunen och dess medlemmar. Cirka 1 000 personer från ett åttiotal länder deltar under vattenveckan, vilket genererar 7-8 000 hotellnätter samt därmed förknippade intäkter för kommunen. Internationella vattenorganisationer förlägger också i ökad utsträckning sina möten i Stockholm i anslutning till veckan. De företag i kommunen som arbetar inom vattensektorn har i ökad utsträckning haft vattenveckan som bas för marknadsföringen av sina verksamheter. - D.L. har bestritt kommunens påståenden om vattenfrågornas betydelse för Stockholm och att vattenengagemangen har haft en lång tradition. - Kammarrätten gör för sin del bedömningen att verksamheten kommer att medföra konkret nytta för Stockholms kommun, dels genom att en del av den forskning som bedrivs eller stöds av SIWI och SIWI AB kan leda till tekniskt och miljömässigt bättre lösningar i kommunens verksamhet, dels genom att hotell- och annan näring i kommunen gynnas av att ett internationellt symposium äger rum i Stockholm. Kammarrätten gör även bedömningen att ett engagemang för internationell vattenforskning innebär att en positiv bild av Stockholm förmedlas. Det kan förutsättas att denna positiva bild som en del i marknadsföringen av Stockholm kommer att främja turismen. - Av det tillskjutna beloppet om sammanlagt 61 miljoner kr skall 60 miljoner kr lämnas som ett engångsbelopp för SIWI:s operativa verksamhet. Kommunens motivering till beloppets storlek kan sammanfattas enligt följande. Beloppet kan ställas i relation till kommunkoncernens totala årliga balansomsättning som år 2001 var cirka 92 miljarder kr. Stockholm Vatten AB har under de senaste två åren, utöver SIWI interim, haft årliga kostnader för forskning och utveckling på vatten- och avloppsområdet om 12 miljoner kr. En beräknad årlig avkastning på fyra procent av engångsbeloppet ger 2,4 miljoner kr. Den beslutade stiftelse- och bolagsbildningen innebär att kommunen genom ett engångsbelopp garanterar en årlig tilldelning till verksamheten på samma nivå som i dag. Bidraget och den avkastning som bidraget ger avser att finansiera forskning och utveckling under en lång följd av år. Beloppet täcker dels det nuvarande årliga bidraget till administrationen av prisverksamheten inom ramen för SWF, dels det pågående arbetet med Stockholm Water Symposium. Den övriga internationellt inriktade verksamheten avses att finansieras av andra än kommunen. Engångsbeloppet har beslutats utifrån reglerna i gällande stiftelselag. S.k. anslagsstiftelser kan inte längre bildas eftersom utfästelser om löpande anslag inte får beaktas. Kommande insatser från staten och näringslivet medför ett större engagemang från andra än kommunen i förhållande till dagens verksamhet i SIWI interim och SWF. - D.L. har beträffande beloppets storlek anfört bl.a. att det är högt i absoluta tal och att om en jämförelse skall göras beloppet bör ställas i relation till kommunens skatteintäkt från kommunmedlemmarna som för år 2002 beräknades bli drygt 17,7 miljarder kr. Beloppet kan enligt honom också jämföras med andra anslag såsom det för försörjningsstöd och arbetsmarknadsåtgärder i stadsdelsnämndsområdet Maria-Gamla stan, vilket för år 2002 uppgick till drygt 57 miljoner kr. - Kammarrätten konstaterar att genom bildandet av stiftelsen SIWI skall engångsbeloppet om 60 miljoner kr, i

utredningsverksamheten. - Det för verksamheten medgivna beloppet om 61 miljoner kr är betydande och väsentligt större än de belopp som, enligt vad Stockholms kommun anfört, tidigare år har anslagits till sådan verksamhet som nu är aktuell. Visserligen innebär det beslutade engångsbeloppet om 60 miljoner kr att SIWI garanteras en permanent verksamhet. Kammarrätten kan trots det inte finna att det föreligger en rimlig proportion mellan de av kommunen beslutade utgifterna och den beskrivna nyttan som verksamheten kan förväntas medföra för kommunen. Kommunfullmäktiges överklagade beslut hänför sig således till något som inte är en angelägenhet för kommunen. Det tillägg i ändamålen för SIWI som Stockholms kommunstyrelse numera har beslutat om föranleder ingen annan bedömning. Beslutet skall därför upphävas med stöd av 10 kap. 8 § första stycket 2 KL. - Vid denna bedömning och med hänsyn till hur D.L. utformat sina yrkanden finner kammarrätten inte anledning att pröva frågan huruvida kommunfullmäktiges beslut strider mot 3 kap. 17 och 18 §§ KL. - Kammarrätten upphäver med ändring av länsrättens dom Stockholms kommunfullmäktiges beslut den 2 september 2002 under § 21.

Stockholms kommun överklagade kammarrättens dom och får anses ha yrkat att domen skulle upphävas och länsrättens dom fastställas. Till stöd för sin talan anförde kommunen bl.a. följande. Med hänsyn till de angivna ändamålen med stiftelsen har kammarrätten inte funnit att Stockholms kommun uppställt sådana avgränsningar som säkerställer att de anslagna stiftelsemedlen främst kommer att gå till administrationen av prisverksamheten och arbetet med Stockholm Water Symposium. Kammarrätten har i stället antagit att anslagna medel till stor del kommer att användas för den internationellt inriktade forsknings- och utredningsverksamheten. Kammarrättens antagande är felaktigt. Kommunen har genom förtydligande i ändamålsbestämningen säkerställt att kommunens engångsbelopp främst kommer att användas på angivet sätt. Att engångsbeloppet avses användas till administrationen av prisverksamheten inom ramen för Stockholm Water Foundation och arbetet med vattenveckan, inklusive Stockholm Water Symposium, har kommunen och staten varit överens om under förhandlingsarbetet som pågått sedan slutet av 1990-talet. - Kammarrätten har funnit att det inte föreligger en rimlig proportion mellan de av kommunen beslutade medlen om 61 milj. kr och den beskrivna nytta som verksamheten kan förväntas medföra. Kammarrättens slutsats är oriktig. Det föreligger en rimlig proportion mellan kommunens kostnader för vattenengagemanget och den nytta eller de positiva effekter för kommunen och dess medlemmar som engagemanget kan förväntas resultera i. Kammarrätten synes felaktigt ha jämfört engångsbeloppet med kommunens tidigare årliga bidrag till nu aktuell vattenverksamhet. Engångsbeloppet torde rätteligen jämföras med summan av sådana bidrag under en tid motsvarande stiftelsens bestånd.

D.L. bestred bifall till kommunens överklagande och anhöll att Regeringsrätten skulle fastställa kammarrättens dom. Han åberopade vad han tidigare anfört samt tillade bl.a. följande. Vad kommunen uppger om bidragsgivningsbelopp har ingen relevans vid en proportionalitetsbedömning av ett rent kommunalt anslag, i vart fall inte om detta, såsom här är fallet, avser ändamål med internationell inriktning. Om allt det globala vattnet anses motivera en årlig budget på ca 130 milj. kr står det fullt klart att kommunens anslag till verksamheten inte står i rimlig proportion till Stockholms vattenintresse. - Beträffande det tillägg till ändamålen med stiftelsen som kommunstyrelsen beslutat så är det för det första ett så flagrant befogenhetsöverskridande av kommunstyrelsen att beslutet är en nullitet. För det andra så är tillägget som sådant allmänt hållt och inte tillräckligt preciserat för att förhindra kompetensöverskridanden. Kravet på precisering är särskilt starkt i fall som detta, där verksamheten såsom internationellt inriktad typiskt sett ligger utanför den kommunala kompetensen.

Regeringsrätten (2006-12-12, Lavin, Nord, Knutsson) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten instämmer i kammarrättens bedömning. Härav följer att överklagandet skall avslås.

Institute (SIWI). SIWI skall tillsammans med den befintliga stiftelsen Stockholm Water Foundation (SWF) bilda ett samägt aktieföretag (SIWI AB). Kommunen tillskjuter stiftelsekapital till SIWI med 0,5 milj. kr samt ett lika stort engångsbelopp till SWF. Därtill utbetalas ett engångsbelopp för den operativa verksamheten med 60 milj. kr. Verksamheten i SIWI, SWF och SIWI AB regleras i stadgar för stiftelserna, i en bolagsordning samt i ett aktieägaravtal. Det synes vidare förutsatt att en överenskommelse träffas mellan Stockholms kommun och staten om verksamheten och dess finansiering (jfr prop. 2001/02:155 s. 7).

Stadgarna för SIWI innehåller bl.a. följande. SIWI har till ändamål att främja forskning och utveckling relaterad till vatten. Detta skall ske genom det årliga arrangemanget Stockholm Water Symposium och andra vetenskapliga möten samt genom att ta initiativ till och genomföra forskningsprojekt och utredningar i egen regi eller genom annan juridisk person. SIWI skall sprida information och kunskap om vattenproblem och förslag till dessas lösning. Samarbete skall ske med organisationer, myndigheter, institutioner, företag och enskilda över hela världen. Även SWF skall enligt sina stadgar främja forskning och utveckling relaterad till vatten bl.a. genom att årligen dela ut The Stockholm Water Prize. Den operativa verksamheten i de två stiftelserna sköts i SIWI AB, som bl.a. förutses administrera symposier, utdelningar av olika utmärkelser med anknytning till vattenvård samt arrangera evenemang i anslutning till dessa verksamheter.

Fråga i målet är om det kan anses vara en kommunal angelägenhet att medverka i en verksamhet av nämnt slag och att därvid lämna bidrag på sätt som beslutats.

Av 2 kap. 1 § KL framgår att en kommun själv får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Om en kommun tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet, skall kommunfullmäktige se till att stiftelsen blir bunden av villkor avseende bl.a. det kommunala ändamålet med verksamheten i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt (3 kap. 17-18 §§ KL).

Forskning och utveckling vad gäller vattenförsörjning och vattenvård har en naturlig anknytning till kommunernas verksamhet inom vatten- och avloppsområdet. Kommunalt stöd till sådan verksamhet får därför anses ligga inom den kommunala kompetensen, i den mån stödet står i rimligt förhållande till den nytta som kommunens medlemmar kan antas erhålla därav. Den verksamhet som bedrivs inom SIWI, SWF och SIWI AB får åtminstone till en del antas ha sådan direkt betydelse för Stockholms kommuns vattenförsörjningsansvar att kommunen på den grunden har rätt att ge visst stöd till verksamheten. Fråga är emellertid om ett stöd på sammanlagt 61 milj. kr är motiverat.

Vi gör följande bedömning.

Verksamheten inom stiftelserna och bolaget avses ha betydelse inte bara för Stockholms och Sveriges utan också för andra länders vattenförsörjningsproblem. För Stockholms kommun får verksamhetens internationella prägel emellertid också anses innebära en marknadsföring av Stockholm som en stad med anknytning till rent vatten. Kommunen har angivit att de olika evenemang, utdelande av internationella vattenpriser m.m., som sköts av stiftelserna har betydelse för turism och besöksnäring och att verksamheten därigenom allmänt främjar näringslivet i Stockholm. Vi finner inte anledning att ifrågasätta denna bedömning. Det får vidare beaktas att stiftelsernas verksamhet endast delvis skall finansieras av kommunen. Mot bakgrund härav kan inte anses visat att Stockholms kommuns stöd har fått en omfattning som står i missförhållande till den förväntade nyttan för

Föredraget 2006-11-15, föredragande Nilsson, målnummer 4254-04

Sökord: Laglighetsprövning enligt kommunallagen

Litteratur: Prop.1990/91:117 s. 50-51; prop. 2001/02:155 s. 7
