

Slutrapport avseende förändrad driftsform för Lysekils kommuns småbåtshamnar med förslag till utformning av bolag.

1. Uppdraget samt tidigare rapportering och beslut

Kommunfullmäktige i Lysekil uppdrog genom beslut den 2008-10-09 åt kommunstyrelsen genom kommunchefen att utreda framtida driftsformer för småbåtsverksamheten och rederiet. Kommunchefen uppdrog i april 2009 åt undertecknad att genomföra den avsedda utredningen.

I juni avlämnades en delrapport daterad 2009-06-02. Denna innehöll en kortare nulägesanalys men behandlade för övrigt i huvudsak frågan om föreningsdrift kontra bolagsdrift av småbåtsverksamheten. Bland annat konstaterades i rapporten att bolagisering inte utesluter en övergång till andra ägar- eller driftsformer utan snarare kan underlätta en sådan utveckling. Rapporten innehöll också förslag om att den fortsatta utredningen skall inriktas mot bolagisering av småbåtsverksamheten och rederiet. Rapporten behandlades i Ledningsutskottet den 2009-06-10. Ledningsutskottet beslöt då att uppdra åt undertecknad att beskriva hur en eventuell bolagsbildning av småbåtshamnarna skulle kunna se ut samt att redovisa detta för ledningsutskottet i september.

2. Denna handling

Föreliggande rapport är en slutrapport innehållande i enlighet med uppdraget förslag till utformning av ett bolag för småbåtsverksamheten. Rapporten innehåller också förslag till hur rederiverksamheten kan organiseras i ett kortsiktigt perspektiv.

Det här beskrivna och föreslagna bolagets verksamhet regleras i huvudsak genom bolagsordning, ägardirektiv, arbetsordning samt avtal med kommunen med kartor över hamnarna. Samtliga dessa dokument, vilka nedan kallas bolagshandlingar, bifogas. Handlingarnas utformning ansluter i tillämpliga delar till den standard som kommunen använt vid de senast förekommande bolagsbildningarna. Bolagets verksamhet regleras dessutom av relevanta delar av kommunens policies och regler.

Denna handling är ett förtydligande och ett komplement till bolagshandlingarna. Det mesta av det som behandlas i denna handling återfinns således också i bolagshandlingarna. Samtidigt finns uppgifter i bolagshandlingarna som inte har bedömts behöva några kommentarer och som därför inte heller avhandlas i den nedan följande texten.

3. Berörda verksamheter

3.1 Rederiet inkluderas inte i bolaget

Efter förändringarna vid ingången av 2009 utgörs hamnförvaltningen i huvudsak av småbåtshamnarna och rederiet för trafiken på Skaftö.

Verksamheten i rederiet präglas av Västtrafiks pågående upphandling av trafiken på Skaftö för en ny avtalsperiod. Upphandlingen överklagades vilket har gjort processen långdragen. Om upphandlingen kan vara avslutad under innevarande år eller först långt in på nästa, är osäkert. Det är också oklart huruvida eventuellt byte av entreprenör kommer att genomföras direkt efter genomförd upphandling – om eventuell ny entreprenör skall bygga nytt fartyg kan en övergångsperiod av ena eller andra slaget komma att bli aktuell.

Om valet av ny entreprenör faller på annat rederi får man förutsätta att de båda båtarna skall avyttras. Av skatteskal är det bättre att båtarna då ägs av kommunen än av ett bolag, som tvingas betala skatt på en eventuell realisationsvinst. Man får också förutsätta att ett sådant utfall innebär att rederiorganisationen kommer att avvecklas.

Det förefaller inte meningsfullt att vidta någon förändring gällande rederiets organisation eller ägande under dessa betingelser. Rederiet ingår därför inte i det i denna handling föreslagna bolaget. Rederiet - omfattande huvudsakligen fartyg, driftspersonal samt gällande avtal med Västtrafik - föreslås i stället bli kvar i förvaltningsform till dess att frågan om fortsatt uppdrag för Västtrafik är klar. Funktionerna ledning respektive administration får denna rederiförvaltning köpa - ledningsfunktionen lämpligen från antingen det här föreslagna småbåtsbolaget eller från Kolholmarna AB och administrationen från kommunens serviceenhet.

3.2 Småbåtshamnarna överförs till bolag

Detta förslag till bolagsbildning omfattar således enbart småbåtshamnarna.

För att undvika missförstånd är det lämpligt att här först ge en definition av detta ofta missförstådda begrepp. Med småbåtshamnar avses här:

- hemmahamnar (med fasta båtplatser)
- gästhamnar
- båtuppläggningsplatser
- samt sjöbodan och sjöbodsmark - i den mån denna inte förvaltas av annan.

4. Bolag i stället för förvaltning

4.1 Anledningar till förändring

Det finns skäl att överväga en bolagisering av kommunens småbåtsverksamhet. Bl a:

- Den nuvarande organisation är, som visades i delrapporten, inte optimal.
- Kommunen har förändrat sin struktur i riktning mot att avgiftsfinansierade, icke obligatoriska verksamheter drivs i bolagsform. Bolagisering av småbåtshamnar är i den bemärkelsen ett logiskt steg. Bolagsbildning utesluter heller inte att småbåtshamnarnas struktur i ett senare skede förändras i riktning mot exempelvis delägarskap eller föreningsdrift.

4.2 Fördelar med bolag i förhållande till förvaltning

Listan över fördelar med bolag kontra förvaltningar kan göras lång. I huvudsak handlar argumenten om beslutsförmåga, tydlighet, fokus, kostnadsmedvetande, marknadsmässighet och tydlighet i ansvar. Argumentationen har tidigare i olika sammanhang utvecklats för kommunen – bl genom Öhrlings breda utredning för några år sedan – och skall därför inte upprepas här. I övergripande termer kan konstateras att merparten av argumenten har hög relevans för den här föreslagna förändringen.

Mer specifikt för hamnen får konstateras att förvaltningens uppgifter har varit synnerligen splittrade och delvis också otydliga. Också de ekonomiska villkoren för verksamheten har lämnat utrymme för oklarheter. Bolagsbildning inte bara möjliggör, den också framtvingar, en större tydlighet, vilket också skapar förutsättningar för en effektivare styrning.

4.3 Nackdelar

Demokratiaspekten anförs oftast som det starkaste argumentet mot bolag i förhållande till förvaltningar. En styrelse med tillräcklig politisk bredd utesluter i huvudsak sådana risker.

5. Ägande av bolaget – helägt eller inte

I bolagshandlingarna har det inte angivits att bolaget skall vara helägt av kommunen. Detta beror på att möjligheten för bolaget att på ena eller andra sättet samverka med andra intressenter skall hållas öppen. Eftersom bl a delägarskap skall vara en möjlig utvecklingsväg har det inte angivits i bolagsordningen hur stor ägarandel kommunen eller koncernen skall svara för. Utgångspunkten är dock att kommunen genom Lysekils Stadshus AB inledningsvis äger aktierna till 100 % och att bolaget ingår i koncernen.

6. Upplåtelseformer

Upplåtelse av mark, anläggningar och inventarier från kommunen till bolaget kan utformas på olika sätt.

Särskilt den fasta egendomen ger anledning till överväganden. Till denna räknas mark samt anläggningar avsedda för stadigvarande bruk. Till de senare räknas bl a byggnader, kajer och fast pålade bryggor - med flytbryggor är tillämpningen mer oklar. Man kan säga att det finns

två huvudsakliga vägar att genomföra överföringar. Den ena är att avstycka avsedda områden med sina byggnader, kajer och bryggor och bilda nya fastigheter av detta. Förfarandet innebär att man skaffar sig optimal handlingsfrihet genom att de nya fastigheterna kan såväl avyttras som hyras ut. Den andra metoden är att avstå från att bilda nya och anpassade fastigheter och därmed också, i alla fall formellt, avstå från möjligheten att sälja de aktuella områdena och dess anläggningar till bolaget. Med den vägen följer att bolaget inte övertar ägandet till fasta anläggningar – vare sig mark, byggnader, bryggor eller annat - utan man är hänvisad till arrendeavtal, förvaltningsavtal eller något liknande. Möjlighet till en medelväg mellan dessa två metoder finns genom att avskilja byggnader eller kajer från den ursprungliga fastigheten.

De två huvudvägarna liksom medelvägen med avskiljning har alla sina svagheter vid bildandet av ett bolag för småbåtverksamheten. Fastighetsbildning – i samband med småbåtshamnarna handlar det om ca ett dussin olika fastigheter – är en omständlig och dyrbar process som dessutom tar ganska lång tid. Detsamma gäller förstås om man väljer metoden att skilja isär den fasta egendomen och inrätta någon form av servitut. Det rena arrendet, av både mark och anläggningar, innebär å sin sida att man på sikt, när bolaget självt gjort investeringar, får ett blandat ägande inom hamnarna.

Kommunen har vid tidigare bolagsbildningar valt att sälja byggnader och andra fasta anläggningar samt upplåta marken med arrende. Även om metoden är fastighetsrättsligt ofullständig är den ur organisatorisk och ekonomisk synpunkt mycket tydlig och praktisk. Så länge säljare och köpare i grunden är en och densamma – kommunen respektive ett helägt kommunalt bolag – förefaller förhållandet inte ha någon praktisk betydelse. Blir det däremot fråga om ytterligare ägar- eller samarbetspartners kan behovet av fullfölja processen genom exempelvis bildandet av nya fastigheter uppkomma.

Detta förslag till bolagskonstruktion bygger på den tidigare använda metoden att inledningsvis arrendera ut marken och att bokföringsmässigt sälja alla anläggningar – inklusive vad som ingår i den fasta egendomen – till bolaget. I samband med vidare överlåtelser, delägarskap eller om något annat skäl ger anledning till det, får fastighetsbildning eller avskiljning av fast egendom övervägas. I det föreslagna avtalet mellan kommunen och bolaget har emellertid införts en utfästelse från kommunens sida att inte sälja berörda mark- och vattenområden till annan än bolaget. Eftersom byggnader och andra fasta anläggningar tillhör fastigheten där de är belägna skulle annars bolagets tillgångar förlora sitt värde.

7. Bolagets verksamhet

I förslaget till bolagsordning beskrivs bolagets verksamhet på följande sätt: ”Bolagets verksamhet är att med ägande eller nyttjanderätt, förvalta och utveckla småbåtshamnarna med de mark- och vattenområden samt de anläggningar och inventarier som hör till dessa. Uppdraget får fullföljas genom upplåtelser och överlåtelser till andra intressenter om bolaget finner att det gagnar verksamheten.” Formuleringarna motiveras för det första av den ovan (punkt 6.1) beskrivna upplåtelseformen som innebär en blandning av arrende och ägande och för det andra av att möjligheten till överlåtelser och upplåtelser skall hållas öppen.

Under verksamhetsbeskrivningarna i bolagshandlingarna – ägardirektivet - har införts företagspolicyns formuleringar gällande effektivitet, miljöhänsyn, medverkan till att utveckla

samhälleliga kvaliteter mm. Däremot har inte medtagits att verksamheten skall bedrivas på affärsmässig grund. Orsaken till detta är att uttrycket ofta tolkas som ”med största möjliga vinst”. Som har visats i delrapporten är taxeskillnaderna mellan offentlig- och föreningsägda hamnar å ena sidan och privatägda hamnar mycket stora och syftet är inte att prisgapet skall fresta till en anpassning till de privata hamnarnas taxesättning. Meningen har i stället formulerats så att verksamheten skall bedrivas med sådan affärsmässighet att bolaget bär sina egna kostnader inklusive fondavsättning och avkastningskrav samtidigt som taxorna skall hållas på en kostnadsanpassad och konkurrenskraftig nivå – i kommunens företagspolicy uttryckt som affärsmässig samhällsnytta.

8. Upplåtna områden – geografiska gränser

Geografiska gränser för bolagets arrende- och förvaltningsområden framgår av avtalets översiktliga kartbilagor. Kartorna återspeglar i stort sett dagens förvaltningsområden för hamnförvaltningen. Diskussioner pågår mellan bl a hamnen och utvecklingsenheten om precisering av framtida förvaltningsgränser. Pågående förändringar om exempelvis markområde för vågkraften, om sjöbodsförvaltning och om den fortsatta utvecklingen i Norra hamnen kan också förväntas ge anledning till ändrade gränsdragningar inom den närmaste tiden. Det har därför inte bedömts meningsfullt att för närvarande öka detaljrikedomen i kartorna utan detta får bli en process för kommande år.

Det bifogade överföringsavtalet utgör också arrendeavtal avseende upplåtelser av mark och vattenområden.

Kommunen planerar att överföra markupplåtelser för sjöbodar till annan enhet i kommunen. Det finns fog för en sådan förändring eftersom det inte är rationellt att olika förvaltningar gör samma sak. Eftersom emellertid marktillgången är begränsad och oönskad användning och hämningslös prissättning av sjöbodar ofta är ett problem, skulle det vara logiskt att ställa som villkor för arrende av sjöbodsmark att arrendatorn också har båtplats i den aktuella hamnen. Med en sådan begränsning finns anledning att bolaget snarare än någon annan enhet utses att sköta förvaltningen av all sjöbodsmark, vilket därför föreslås här.

På de bilagda kartorna har dagens förvaltning av sjöbodsmark tillämpats – om förvaltningsuppdraget förändras i enlighet med detta förslag eller på något annat vis får kartorna modifieras med hänsyn därtill.

9. Bolagets befogenheter

9.1 Taxor

Taxor för småbåtshamnarna, inklusive fiskeri och avgifter för nyttjande av kajerna längs centrum, skall sättas av bolaget. De skall vara så avpassade att bolagets kostnader täcks och att en rimlig avkastning på mark och investeringar uppnås. Ändamålet är däremot inte att uppnå högsta möjliga vinst varför taxorna inte skall sättas högre än vad kostnadsläget och avkastningskravet motiverar.

Förfaringsättet är detsamma som i kommunens övriga bolag där exempelvis hamnbolaget bestämmer sin prissättning och Leva sin- i det senare fallet med undantag för taxor enligt VA-taxan där VA-lagen ställer särskilda krav.

9.2 Regler och bestämmelser

Ordningsregler och bestämmelser för hamnarnas och anläggningarnas användning liksom villkor för upplåtelser av båtplatser och annat skall beslutas av bolaget.

10. Personal

Förvaltningens fast anställda personal omfattar sommaren 2009:

- hamnchef (som förmodas avgå med pension vintern 2010)
- hamnmästare f n 0,5 tjänst
- 2 arbetare (varav en beviljats förtidspension från 1 oktober, 2009)
- 0,5 trafikförman för rederiet
- 6 skeppare.

Kontorspersonal finns inte längre inom förvaltningen utan de assistenter, som tidigare hörde till förvaltningen, har fr.o.m. det gångna årsskiftet flyttats till kommunens serviceenhet varifrån hamnförvaltningen köper kanslitjänster.

Småbåtsfrågorna väcker stort intresse bland allmänheten i Lysekil och det är stor vikt att hamnorganisationen kan svara upp till förväntningarna. Det är också stora materiella värden som skall förvaltas. Den fasta personalstyrkans mininivå bedöms vara ca 1,6 tjänstemän, inklusive kanslifunktion, och 2 arbetare. Detta motsvarar ungefär vad bemanningen har varit inom ramen för hamnförvaltningen fram till utgången av 2008 och erfarenheten visar att med mindre personal än så, går det inte att uppfylla ens lågt ställda krav på service gentemot allmänheten, förnyelsearbete, underhåll etc.

All förvaltningens personal utom trafikförman och skeppare erbjuds fortsatt tjänst i bolaget.

11. Lokaler

Om bolaget önskar vara kvar i de lokaler som förvaltningen hittills använt får överenskommelse härom träffas med Kolholmarna AB, som äger byggnaden. Det är möjligt att området där lokalerna är belägna på sikt kommer att användas för annat ändamål och i så fall får bolaget söka nya lokaler.

12. Ekonomin

12.1 Värderingsfrågor

Vid överlåtelse från kommunen till bolaget skall anläggningars och inventariers marknadsvärden läggas som grund för bolagets ersättning till kommunen. Dessa värden beräknas vid utgången av 2009 uppgå till ca 15 mkr. Med de förutsättningar som gäller för småbåtshamnarna överensstämmer marknadsvärdet – bedömt enligt avkastningsprincipen – i allt väsentligt med anläggningarnas och inventariernas bokföringsvärden.

12.2 Avkastningskrav

Bolaget skall lämna en avkastning om ett belopp motsvarande internräntan på aktiekapitalet.

12.3 Ekonomiskt resultat

Utgångspunkten för följande uppskattning av bolagets ekonomiska förutsättningar är en prognos (upprättad 2009-06-24) för helåret 2009, Tabell 1.

Tabell 1. Utgångspunkt

	Intäkter	Kostnader
Hemmahamnar	4 800	4 700
Gästhamnar	1 700	2 100
Båtupplag	600	600
Sjöbodan	300	100
Summa Småbåtshamnar	7 400	7 500
Rederi	7 600	7 500
Tjänster för Kolholmarna AB	700	700
Övrigt	500	600
Förvaltningen totalt	16 200	16 300

I den följande tabellen, Tabell 2, görs en bedömning av det föreslagna bolagets förhållanden år 2010 uttryckt som en resultaträkning.

Rederiet avses inte ingå i bolaget och medtas inte i den fortsatta kalkylen. Posterna ”Tjänster för Kolholmarna AB” liksom ”Övrigt” – den senare avser fördröjda poster från handelshamnen – i prognosen ovan är av tillfällig natur och bedöms inte förekomma på längre sikt. Också dessa har därför uteslutits ur den kalkylerade resultaträkningen för bolaget. Resultaträkningen omfattar således bara Småbåtshamnarna.

Rörelseresultatet i Tabell 2 grundar sig på en oförändrad taxenivå jämfört med 2009.

Lönenivån i bolaget bygger på den bemanning som i punkt 10 ovan har angivits som en minsta rimlig nivå.

Övriga rörelsekostnader har upptagits till i huvudsak samma belopp som enligt prognosen för 2009.

Det har förutsatts att bolaget kommer att betala arrende för disponibla markområden. Detta är en avgift som förvaltningen inte tidigare burit och den har inledningsvis satts förhållandevis lågt för att ge bolaget tid att anpassa sig till denna nya kostnad. Hänsyn har också tagits till att avsevärd del av den upplåtta ytan avser område i vatten. Beloppet har satts till 150 tkr per år.

Bokförda värdet på anläggningarna beräknas till 15 mkr. Kalkylerad ränta är 5 %. Kalkylerad avskrivningstid är satt till 20 år eftersom mer än 90 % av de upptagna värdena avser anläggningar som är i stort sett nya.

Tabell 2. Resultaträkning för bolaget 2010

Intäkter	7 400
Löner tjm (1,6 tjänster)	900
Löner arb (2 tjänster)	900
Löner säsongsanst.	450
Adm ex löner	500
Hyra o arrenden	150
Övr. rörelsekostnader	3 000
Rörelseresultat	1 500
Räntor	750
Resultat före avskrivn.	750
Avskrivn.	750
Resultat	0

Med de förutsättningar som angivits ovan kommer bolaget som framgår av resultaträkningen att ge ett 0-resultat efter betalning av ränta till bolagets finansiär och gjorda avskrivningar. Resultatet kan emellertid inte betraktas som tillfredsställande för framtiden. De övriga rörelsekostnaderna är satta till samma låga nivå som för närvarande gäller inom förvaltningen, vilket innebär att standarden i hamnarna inte kan bibehållas utan försämras successivt. Utrymme behöver därför skapas för ett förbättrat underhåll och tillsyn. 0-resultatet medger inte heller att bolaget konsolideras genom t ex uppbyggande av fonder. Slutsatsen blir därför att redan på ett tidigt stadium uppkommer behov av att bolaget höjer avgifterna för brukarna. En åtminstone 10-procentig höjning förefaller vara ett rimligt steg. Det skall särskilt påpekas att en sådan åtgärd är oundviklig även om verksamheten fortsätter i förvaltningsform.

