

Förvaltningsrätten i Stockholm

Översänds endast per e-post till avd7.fst@dom.se

Den # november 2025

Mål nr 20649-25

Björn Brisund ./ Region Gotland

I egenskap av företrädare för Region Gotland får undertecknad inkomma med följande yttrande.

Inställning

Regionen anser att överklagandet ska avslås.

Sammanfattningsvis görs gällande att det överklagade beslutet ryms inom den kommunala kompetensen, har tillkommit i laga ordning och inte strider mot lag. Åtgärden främjar ett tydligt allmänintresse inom idrotts- och fritidsverksamhet och är utformad med marknadsmässiga villkor, betryggande säkerheter och nyttjanderätt som säkerställer allmänhetens tillgång. De invändningar som görs i överklagandet avser i stor utsträckning lämplighet och politiska prioriteringar, vilka inte prövas inom ramen för laglighetsprövning.

Utveckling av talan

Den befintliga ishallen i Visby, Visby ishall, är snart 50 år gammal och kan inte längre möta de behov som finns. Uppförandet av en ny ishall med två isytor utgör en nödvändig åtgärd för att tillgodose det ökade behovet av tillgängliga istider, vilket följer av den växande barn- och ungdomsverksamheten.

Under 2025 inkom Visby Roma Hockeyklubb ("föreningen") med en skrivelse till Region Gotland då föreningen har säkrat möjlighet att låna medel från en privat långivare för att uppföra en ny ishall, under förutsättning att Region Gotland går i borgen för lånet.

Ärendet har föregåtts av omfattande beredning och extern riskanalys på sätt som beskrivs nedan.

Region Gotland har tagit fram en kriterielista med processbeskrivning för lånefinansiering vid nybyggnation av idrottsanläggningar för att försäkra sig om att förfrågningar till kring lånefinansiering behandlas likvärdigt, se [bilaga 1](#).

Region Gotland uppställer kriterielistan krav som bland annat säkerställer att idrottsanläggningen rör en kommunal och regional angelägenhet samt säkerställer att föreningen har kompetens och ekonomiska förutsättningar för byggnationen. Övriga kriterier som uppställs är att behovet av anläggningen inte kan tillgodoses av befintliga anläggningar, att det ska vara ett angeläget

investeringsbehov samt att anläggningen ska vara tillgänglig för allmänheten och komma andra föreningar på Gotland till gagn.

Region Gotlands utredning visar att föreningen uppfyller samtliga kriterier för att kvalificera sig för lånefinansiering av nybyggnation av idrottsanläggning. Föreningen bedöms även ha en realistisk och trovärdig kalkyl avseende ishallen.

Region Gotland har även gett revisionsbyrån PwC i uppdrag att göra en riskanalys utifrån ett antal olika parametrar, däribland kommunal-, statsstöds- och upphandlingsrättsliga frågor samt ekonomiska frågeställningar, se bilaga 2. Utifrån detta underlag har regionstyrelsen gjort bedömningen att borgen är att föredra framför alternativet som var ett direkt lån till föreningen. Regionstyrelsen föreslog därför att Region Gotland skulle ingå proprieborgen upp till ett totalt högsta belopp om 264 000 000 kr.

Regionfullmäktige fattade beslut i enlighet med regionstyrelsens förslag, se bilaga 3.

Genom det överklagade beslutet bemyndigade regionfullmäktige regionstyrelsen att för Region Gotlands räkning ingå proprieborgen, upp till ett totalt högsta belopp om 264 000 000 kronor och längst 25 år, för föreningens låneförpliktelser avseende uppförandet av en ishall i Visby. Beslutet är villkorat av att föreningen ställer säkerhet till Region Gotland i form av pant i den uppförda anläggningen, erlägger erforderlig och marknadsmässig borgensavgift samt att borgensavtal ska vara undertecknat innan borgensåtagandet blir gällande. Parallellt ska nyttjanderättsavtal säkerställa tider i anläggningen för skolor, föreningsliv och allmänhet.

I mål om laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725), (KL), har klaganden bevisbördan och ska visa att beslutet är olagligt. Klaganden är även skyldig att ange samtliga besvärshäns, sakomständigheter och grunder innan överklagandefristen löpt ut. Klaganden ska inte bara ange vad det är för fel på beslutet utan också vad som gör att beslutet är felaktigt. Vidare får domstolen inte beakta andra omständigheter än sådana som klaganden har hänvisat till före klagotidens utgång.

I överklagandet har klaganden endast påstått att "det är högst sannolikt att beslutet strider mot förarbetena i kommunallagen och att det inte är lagstiftarens intention att kommunen skall ge säkerhet för lån till en privat idrottsförening" samt att det ska "förklaras strida mot den kommunala kompetensen".

Klaganden har överhuvudtaget inte fört fram några faktiska omständigheter som utvisar på vilket sätt beslutet strider mot lag eller konkretiserat vad olagligheten består i. Inte heller har någon bevisning getts in i målet. Klaganden har därmed inte uppfyllt sin åberops- och bevisbörda.

Eftersom klaganden inte har fört fram någon konkret omständighet till stöd för att beslutet ska upphävas finns det i nuläget inte särskilt mycket för Region Gotland att bemöta.

Beslutsprotokollet justerades den 26 september 2025 och anslogs på den digitala anslagstavlan den 27 september 2025. Anslaget var uppsatt till och med den 19 oktober 2025, se bilaga 4. Överklagandefristen löpte därmed ut den 20 oktober 2025. Domstolen får vid sin prövning inte beakta andra omständigheter än sådana som klaganden har hänvisat till före överklagandefristens utgång. Vad gäller klagandens komplettering (aktbilaga 6) inkom den till domstol den 24 oktober 2025, d.v.s. efter överklagandefristens utgång. Domstolen är därmed förhindrad att beakta det klaganden har fört fram i sin komplettering eller det han för fram därefter och omständigheterna får inte heller läggas till grund för domstolens avgörande. Kompletteringen kan inte ses som endast ett förtydligande och/eller precisering av tidigare angivna omständigheter och ska därför inte prövas av förvaltningsrätten. För det fall att förvaltningsrätten ändå bedömer att kompletteringen ska prövas anser regionen att de kommande ekonomiska åtagandena i anledning av beslutet inte kan utgöra ett otillåtet statsstöd.

Beslutet och den avsedda avtalssamordningen är inriktade på att minimera statsstödsrisk genom marknadsmässiga villkor, krav på säkerheter och att föreningen bär egen ekonomisk risk. Den planerade nyttjanderätten avser att säkerställa tillgången för kommunmedlemmarna och utgör en motprestation. Under dessa förhållanden uppstår inte någon otillbörlig selektiv fördel som snedvrider konkurrensen.

Klaganden har inte gjort gällande eller fört fram omständigheter som visar att beslutet inte kommit till på ett lagligt sätt eller att det föreligger något formellt fel eller att regionfullmäktige inte har rätt att fatta beslutet, se 13 kap. 8 § p. 1 och p. 3 KL. Regionfullmäktige har fattat beslutet i enlighet med KL.

När det gäller verksamhet enligt KL, så har en kommun inom ramen för det kommunala självstyret i princip frihet att besluta och göra vad den vill, under förutsättning att kommunen håller sig inom den kommunala kompetensen samt att den följer de lagregler och principer som begränsar kompetensen. En verksamhet ska bedömas från synpunkten om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt osv. att kommunen befattar sig med angelägenheten. För att en beslutad kommunal åtgärd ska anses kompetensenlig måste den dels inrymmas i någon lagregel som tillåter åtgärden samt dels inte träffas av någon av de begränsningsregler som finns i bland annat kommunallagen. Vad som är att anse som kompetensenligt har utvecklats över tid genom praxis.

En kommun får inom ramen för sin allmänna kompetens främja idrotts- och fritidsverksamhet. Detta är sedan länge fastslaget i praxis. Kommuner har i rättspraxis ansetts ha kompetens att initiera, stödja och medverka till tillkomsten av idrottsanläggningar, bland annat genom borgen eller finansieringslösningar, när åtgärderna utformas på kommunalrättsligt korrekt sätt och syftar till ett allmänintresse. Det kan bland annat nämnas att det ansetts ligga inom den kommunala kompetensen att till exempel uppföra idrottshall (RÅ 1970 C 85), teckna borgen för förening som ämnade uppföra bowlinghall (RÅ 1970 C 86), teckna borgen och ge stöd för anläggning av isbana respektive egen drift av isbana (RÅ 1962 I 219, RÅ 1970 C 70, RÅ 1973 A 165 och RÅ 1974 A 973), lämna räntefritt lån till privat bolag som ägde en golfbana (RÅ 1966 I 133).

Klaganden gör gällande att regionens ekonomi "äventyras" om ishallen byggs. Sådana invändningar avser lämpligheten i politiska prioriteringar och den ekonomiska strategin, inte lagligheten. Laglighetsprövningen omfattar inte allmän lämplighetsbedömning. Regionfullmäktige har fattat ett väl underbyggt beslut efter betydande beredning och extern riskanalys. Därtill har valts en finansieringsform (borgen) som inte belastar regionens låneram på samma sätt som ett direktlån. Detta bekräftar att beslutet inte strider mot lag eller kommunalrättsliga principer.

Mot ovanstående bakgrund kan konstateras att beslutet har tillkommit i laga ordning, avser en kommunal angelägenhet och strider inte mot KL. EU-rätt eller andra rättsregler. Åtgärden är förenlig med den kommunala kompetensen och de kommunalrättsliga principerna. Invändningarna i överklagandet avser i allt väsentlig lämplighet och ger inte skäl att upphäva beslutet. Överklagandet ska därför avslås.

För Region Gotland och invånarna på Gotland är det av stor vikt att byggnationen av den nya ishallen kan få påbörjas så snart som möjligt. Behovet är stort av en ny ishall. Därtill har föreningen anlitat entreprenörer för uppförandet av ishallen som inväntar utfallet av domstolens prövning innan arbetet kan påbörjas. En framskjuten byggstart riskerar vidare att fördyra projektet och äventyra kvalitén i projektet. Region Gotland hemställer därför om att detta mål handläggs så skyndsamt som möjligt.

Visby som ovan

Region Gotland

[Namn]

[Tel]

[Position]