

Mottagare
Regionstyrelsen

Förstudie ishall - återrapport

Förslag till beslut i regionstyrelsen för beslut i regionfullmäktige

- Regionfullmäktige tar emot informationen.

Sammanfattning

Ärendet om en ny ishall i Visby har varit långdraget och komplext, med flera turer kring finansiering, ansvarsfördelning och rättsliga överväganden. Det rör sig om ett ovanligt projekt för Region Gotland – både till omfattning och till form – då det är första gången som en sådan modell för föreningsfinansiering provas. Skrivelsen syftar till att sammanfatta ärendets gång, besvara återremissen från regionfullmäktige och ge underlag för ett vägval i den fortsatta processen.

Inledningsvis ges en tidslinje över hur ärendet har utvecklats, från att det första uppdraget formulerades, till de utredningar, remisser och beslut som följt. Tidslinjen tydliggör varför vissa beslut tagits vid vissa tillfällen och hur förutsättningarna förändrats under processens gång. En central händelse var återremissen från regionfullmäktige i november 2024, där flera frågor lyftes kring finansieringen och riskerna för Region Gotland. Dessa frågor har nu besvarats av förvaltningen, som därmed anser återremissen besvarad.

Svar på återremissen

1. En riskanalys, som identifierar kända och nya risker, uppskattar riskernas allvarlighet och sannolikhet och beskriver hur riskerna ska hanteras.

Region Gotland har gett uppdraget till PwC att göra en riskanalys. Detta utifrån de olika parametrarna i projektet som anses vara exponerade för juridisk tolkning. Det handlar i detta fall om Kommunallagen, LOU och EU:s statsstödsregler. De risker som PwC har tittat närmare på är

1. Upphandlingsrisk
2. Statsstödsrisk
3. Kommunalrättslig risk
4. Ekonomisk risk
5. Driftkostnadsrisk
6. Politiska och offentliga reaktioner

7. Projektförseningar och kostnadsöverskridanden
8. Konkurrensrisk

Utifrån dessa risker har PwC placerat in dem i en matris där sannolikheten att risken utfallet ligger på x-axeln och konsekvensen ligger på y-axeln. För en sammanhållen bild av hur riskerna fördelar sig gällande sannolikhet och konsekvens. Noterbart är att de två som placerar sig högst på en sammanlagd bedömning är Politiska och offentliga reaktioner och Projektförseningar och kostnadsöverskridanden. Högst konsekvens har upphandlingsrisk, men det bedöms samtidigt inte speciellt troligt. För en fullständig beskrivning av riskerna och bedömning hur dessa ska hanteras hänvisas till det bifogade dokumentet, bilaga 1.

2. Underlag som visar på hur kriterierna för lånefinansiering är uppfyllda.

För att avgöra om Visby Roma HK uppfyller kraven för lånefinansiering enligt Region Gotlands nya modell har en särskild kriterielista tillämpats, antagen 2023. Enligt denna modell krävs bland annat att föreningen är bidragsberättigad, att behovet är styrkt, att projektet finns med i investeringsplanen, att anläggningen kommer allmänheten till nytta, samt att föreningen har tillräcklig kompetens och bärkraft. Visby Roma HK uppfyller samtliga dessa kriterier. Det finns även en realistisk kalkyl, som i stora drag bygger på Region Gotlands egen bedömning, men med antagandet att föreningen genom ideella insatser och fördelaktiga avtal kan hålla kostnaderna nere. Regionen har bedömt kalkylen som trovärdig.

3. Ekonomiska konsekvenser av att Region Gotland bygger om och till Rävragens ishall och fortsätter äga anläggningen.

Ett alternativ som utretts är att bygga ut den befintliga ishallen vid Rävragen. Till Budgetberedningen 2023-05-30 § 185 presenterade förvaltningen en genomgång av för och nackdelar med placering på Visborg respektive Rävragen så som Regionstyrelsen hade gett i uppdrag 2022-10-26 RS § 322. Denna lösning är teoretiskt möjlig och skulle kunna innebära lägre byggkostnad. Dock finns betydande hinder, bland annat att området är hårt belastat med annan verksamhet, att det saknas utrymme för ytterligare byggnation, och att trafiksituationen är otillfredsställande. En ny vägdragnings från väg 147 skulle krävas, vilket skulle kosta nästan lika mycket som den tänkta besparingen. Sammantaget bedöms detta alternativ som både praktiskt svårt och ekonomiskt tveksamt.

4. Ekonomiska konsekvenser av att regionen bygger och äger en ny ishall på annan plats.

Ett annat alternativ är att Region Gotland själva bygger och äger hallen. Detta har redan utretts i två olika etapper. Dels var det i samverkan med Sweco till förstudien som presenterades 2022-10-26 RS § 322. Efter det har Region Gotlands projektavdelning som med Swecos skisser som utgångspunkt. Kostnaderna uppskattas till cirka 303 miljoner kronor, inklusive markförberedelser och osäkerhetsfaktorer. Därtill skulle det tillkomma årliga

driftkostnader på cirka 25,5 miljoner kronor, givet en avskrivningstid på 33 år och en kalkylränta på 3,4 procent. Regionen har dock inte fått något uppdrag att gå vidare med denna lösning, och därför har inte heller några mer detaljerade beräkningar tagits fram efter våren 2023.

5. Ekonomiska konsekvenser av liggande förslag där 258 miljoner kronor lånas upp från Kommuninvest, lånas ut till Visby Roma Hockey.

Region Gotlands låneskuld har ökat till 776 mnkr, en ökning med 400 mnkr på drygt ett år till följd av höga investeringar och svaga resultat. Under 2025 bedöms ytterligare 200 mnkr behövas. I investeringsbudgeten för 2026–2030 planeras satsningar på 5,1 mdkr, vilket kan innebära att skulden stiger till 4,4 mdkr år 2030. Det skulle innebära ökade räntekostnader från dagens 25 mnkr till 110 mnkr per år vid en genomsnittsränta på 2,5 %. Det finansiella målet är att låneskulden högst ska vara 15 % av skatteintäkter och bidrag, motsvarande 1,1–1,2 mdkr. Med nuvarande investeringsplan överskrider målet kraftigt, vilket kräver skarpa prioriteringar. Ett lån på 258 mnkr till Visby Roma Hockey skulle öka skulden ytterligare och konkurrera med andra investeringar. Det innebär också en årlig räntekostnad på 6,5–7,8 mnkr. För att räntan ska vara marknadsmässig krävs ett räntepåslag vid utlåning till föreningen.

Två alternativ till finansiering

Region Gotland har under en längre tid behandlat frågan om finansiering av en ny ishall i Visby, där Visby Roma HK är byggherre och ansvarar för både byggnation och drift. Två huvudsakliga finansieringsalternativ har utretts: direkt lånefinansiering från Region Gotland till Visby Roma HK och kommunalt borgensåtagande som säkerhet för ett externt lån till föreningen.

Vid lånefinansiering lånar Region Gotland ut medel till föreningen, vilket innebär att regionen i sin tur måste låna upp pengarna från bank. Detta har aktualiserat frågor inom flera rättsliga och ekonomiska områden. Enligt kommunallagen är det möjligt att stödja föreningar inom kultur- och fritidsområdet, särskilt när det finns allmänt intresse. Region Gotland har tidigare lånat ut till föreningar, även om detta numera ersatts av investeringsstöd. Det finns också stöd i äldre kommunalrättspraxis, och både PwC och tidigare utredningar har bekräftat att föreningslån kan vara tillåtna.

EU:s statsstödsregler kräver att stödet inte snedvrider konkurrensen inom EU. För att undvika detta måste lånet, marköverlåtelse och driftstöd ske på marknadsmässiga villkor. PwC understryker vikten av att utformningen av finansieringen inte innebär en otillbörlig fördel, vilket tidigare har godkänts i liknande fall i bland annat Uppsala och Köpenhamn.

Vidare måste upplägget förhålla sig till Lagen om offentlig upphandling (LOU). För att undantas från LOU krävs bland annat att Visby Roma HK bär en verklig ekonomisk risk, att regionen inte påverkar byggnationens utformning och att finansieringen sker marknadsmässigt. Regionens styrning och krav måste hållas på en nivå som inte utlöser upphandlingsskyldighet.

Ekonomiskt sett innebär ett direktlån att Region Gotland tar hela kreditrisken. Om föreningen inte kan återbetala lånet står regionen för förlusten. PwC föreslår därför säkerheter som pantbrev eller borgen. Samtidigt innebär detta att regionen måste bygga upp kompetens motsvarande bankverksamhet.

Ett alternativ till lånefinansiering är kommunal borgen. Visby Roma HK inkom den 8 april 2025 med ett alternativt förslag där ett externt lån tas med Region Gotland som borgenär. PwC har analyserat denna modell och beskriver risker och konsekvenser för regionen, föreningen och långivaren. Regionen tar ett ekonomiskt ansvar, och om föreningen inte betalar måste regionen träda in. För föreningen innebär borgensåtagandet förbättrade lånevillkor, medan långivaren får ökad säkerhet.

Juridiskt sett är det möjligt för en kommun att gå i borgen vid uppförande av idrottsanläggningar, särskilt om det finns ett allmänt intresse. PwC hänvisar till liknande fall i Uppsala och Kalmar som exempel på godkänd praxis enligt EU:s statsstödsregler. Region Gotland har som huvudprincip att endast bevilja kommunal borgen för helägda dotterbolag i enlighet med regionens finanspolicy. Avsteg från huvudprincipen kan dock göras och beslutas då av regionfullmäktige.

Ekonomiskt sett belastar inte ett borgensåtagande Region Gotlands investeringsbudget eller låneram, till skillnad från ett direktlån. Detta innebär att regionens likviditet inte påverkas. Samtidigt minskar regionens kontroll över projektet jämfört med om lånet ges direkt.

PwC har jämfört båda modellerna och bedömt att de medför likartade risker. Både lån och borgen hamnar i samma område i PwC:s riskmatris vad gäller sannolikhet och konsekvens. Direktlån ger mer kontroll men kräver mer administration och medför likviditetsbelastning. Borgen är mindre administrativt betungande och skonar likviditeten, men innebär indirekt kontroll och beroende av extern långgivare.

Båda finansieringsalternativen kräver att Visby Roma HK har en hållbar plan för driften av arenan. För att anläggningen ska fungera krävs driftstöd från Region Gotland och att regionen köper tider i ishallen via nyttjanderättsavtal. Dessa komponenter får dock inte utgöra hela driftsfinansieringen – föreningen måste också bära egen ekonomisk risk och skapa egna intäkter.

Driftstöd föreslås till 16,3 miljoner kronor och nyttjanderättsavtal till 6,2 miljoner kronor per år. Den totala årliga kostnaden på 22,5 miljoner kräver en utökad budget med 17 miljoner kronor, då viss finansiering redan finns för befintlig ishall.

Det ursprungliga behovet av lån var 258 miljoner kronor baserat på 2023 års beräkning. Med en indexuppräknings på 2 procent till november 2024 ökar behovet till 264 miljoner kronor. Denna ökning hade även påverkat Region Gotland om regionen själv byggt arenan.

I sin slutbedömning konstaterar förvaltningen att ärendet har gått igenom flera beslut: avsiktsförklaring, nyttjanderättsavtal och genomförandeavtal är redan på plats. Nu måste regionen avgöra om det finns ekonomiskt utrymme i driftbudgeten och om regionen är villig att ta den ekonomiska risken för investeringen – och i så fall på vilket sätt.

PwC:s analys visar att arenabyggen normalt är högriskprojekt, oavsett om de sker i offentlig eller privat regi. De största riskerna bedöms vara projektförseningar och kostnadsöverskridanden samt politiska reaktioner. Även om föreningen ansvarar för överskridanden, finns det en risk att driftstödet i framtiden måste ökas. Därför är det viktigt att avtalsmässigt reglera att Visby Roma HK bär alla ökade byggkostnader.

Slutligen konstaterar förvaltningen att båda alternativen är juridiskt möjliga, men att valet kräver ett politiskt beslut kring hur mycket ekonomisk risk Region Gotland är villig att ta, och vilken kontroll regionen vill ha över projektet.

Det finns en större praxis gällande borgen än lånefinansiering, även om viss rådgivning tappas då tredje part blir involverad. Den minskade rådgivningen behöver hanteras i avtal framöver bland annat vad gäller säkerheter. En fördel med borgen är att Region Gotland inte behöver ta upp lån som påverkar regionens totala låneutrymme. Det tar inte lika mycket administrativ tid att hantera ett borgensåtagande jämfört med lån. Förvaltningens bedömning är därför att borgen är att föredra jämfört med lån.

Det är förvaltningens bedömning att det inte är möjligt att genomföra denna satsning ur ett ekonomiskt perspektiv under perioden 2025-2027.

Om beslut tas att gå vidare med projektet är det förvaltningens bedömning att ett borgensåtagande är rätt finansieringsform. Utöver detta behöver även uppdrag ges till förvaltningen att ta fram och teckna ett borgensavtal mellan Visby Roma H och Region Gotland på de 264 mnkr som anläggningen beräknas kosta. Det är även nödvändigt att nödvändiga prioriteringar görs och annan verksamhet prioriteras ner.

Ärendebeskrivning

Denna skrivelse behandlar olika delar av ärendet kring ny ishall i Visby. Den första delen är en tidslinje över hur ärendet har fortlöpt, hanterats och beslutats. Ärendet kring ny ishall i Visby har varit ett långt och komplext ärende. Dels har det pågått under en längre tid, med långa tjänsteskrivelser och ett helt nytt upplägg för uppförande och finansiering av idrottsanläggningar. Detta har gjorts på andra ställen i Sverige men det är första gången på Gotland, vilket i sin tur medför en grundläggande diskussion kring hantering och inte enbart finansiering. Utan detaljkunskap kring de olika besluten och uppdragen är ärendet svårt att överblicka. Initialt i skrivelsen följer en tidslinje för hur uppdragen fördelats från nämnd till förvaltning i ärendet, vilka beslut som har

följt och vad som har utretts under vilka perioder. Detta för att tydliggöra vad som har skett när och av vilken anledning.

Efter det följer svar på återremissen som förvaltningen fick efter ärendet behandlats i regionfullmäktige i november 2024. Det finns svar på varje enskild återremissfråga så som förvaltningen har uppfattat dem. I och med det anser förvaltningen att den del av ärendet som är återmitterad är besvarad.

Utöver det kvarstår frågan kring hur finansiering av ishallen ska ske. Det initiala förslaget med lånefinansiering har genomgått en lång genomlysning med fördjupade utredningar om både de juridiska och ekonomiska implikationerna. Under våren 2025 inkom Visby Roma HK med en skrivelse där föreningen konstaterade att man har säkrat möjlig finansiering från en privat långivare men att långivaren kräver att Region Gotland går i borgen. Denna skrivelse sammanfattar lånefinansiering och reder ut frågorna kring vad det innebär att gå i borgen och vilka risker som finns med ett borgensåtagande. PwC har utfört en riskanalys och en riskkarta för båda alternativen där både risker och vilka åtgärder som krävs för att antingen minska att risken inträffar eller för att helt eliminera risken lyfts fram.

Tjänsteskrivelsen har således följande upplägg

1. Tidslinje
2. Svar på återremiss
3. Sammanfattning lånefinansiering
4. Redogörelse för borgensåtagande
5. Bedömning av vägval för finansiering

Tidslinje

Fram till och med 2022 - Diskussion med aktörer inom området, bland annat ishockeyföreningar och konståkning med anledning av anläggningens ålder, nyttjandegrad, behov, omklädningsrum, tillgänglighet, svenska hockeyförbundets krav och så vidare har skett löpande under många år men intensifierades från 2020 och framåt. Vid en genomgång av nyttjandegraden på alla regionens anläggningar hade ishallen i Visby en nyttjandegrad på 70 procent under tiden 08-22, vilket är väldigt högt. På föreningsid 16.00-22.00 var den i princip fullbelagd.

Med dessa dialoger som bakgrund skrevs följande i regionstyrelsens ”Långsiktiga investeringsplan 2023-2032”:

- Isytor - verksamheten i Visby ishall blir mer och mer omfattande för varje år som går. Avvägningen i investeringen är att se om man ska tillgodose en ny anläggning som ser till både elitverksamhet och bredd, eller bara bredd. Olika ingångsvärden ger olika investeringar och detta behov behöver utredas och en förstudie planeras. Investering i ny isyta bedöms nödvändig inom fem till tio år.

2022-01-26

I och med beslutet 2022-01-26 RS § 3 godkändes Regionstyrelsen långsiktiga investeringsplan. En förstudie i samverkan med Sweco togs fram, där det var fokus på dialog med området för att säkerställa behov, samt funktioner för att tillgodose dessa behov samt inplacering och preliminär kostnad. Arbetet med förstudien stämde kontinuerligt av med kultur- och fritidsberedningen (KFB)

2022-10-26

Förstudien presenterades 2022-10-26 RS § 322. I tjänsteskrivelsen konstaterar förvaltningen bland annat att förstudien listar de behov som föreningarna har och utifrån dessa kan förvaltningen bland annat se behovet av dubbla isytor, fler omklädningsrum och vikten av kringfunktioner. Förstudien har i lokalprogrammet inkluderat dubbla isytor, tio omklädningsrum, en publikkapacitet på 2000 personer, samt möjlighet till kringytor i form av kontorsplatser, pausytor och gym.

Beslutet på Regionstyrelsen var följande:

- Regionstyrelseförvaltningen får i uppdrag att utifrån behovsanalys och lokalprogram i befintlig förstudie fortsätta arbetet med att fördjupa drifts- och investeringskostnader till budgetberedningen 2023.
- I det fortsatta arbetet ska alternativa drifts-, ägar- samt finansieringsalternativ och geografisk placering runt Rävågen och Visborgsområdet särskilt belysas.
- Återrapportering sker till regionstyrelsen i april 2023.

Uppdraget var således att se över lösningar som tillgodoser de behov som förstudien och dialogen med föreningarna visade på, och det har varit utgångspunkten i beräkningar om kostnad, drift och placering från den tidpunkten och genom hela ärendet.

2023-05-30

Till budgetberedningen 2023-05-30 § 185 hade förvaltningen sett över fyra olika driftsformer och två olika placeringar, detta i samverkan med projektavdelningen på teknikförvaltningen gällande investeringsutgift och driftskostnad. Placeringarna var Rävågen och Visborg.

De fyra driftformerna var:

1. Regionalt ägande och drift.
2. Extern byggare och regional drift.
3. Regionalt byggande och förening driver.
4. Förening bygger, äger och driver.

Beslutet på budgetberedningen var följande:

- Regionstyrelseförvaltningen får i uppdrag att återkomma med fördjupade underlag för alternativ 4, utvecklad riskbedömning samt

finansiell analys. Återrapportering sker till regionstyrelsens sammanträde den 27 september 2023.

2023-09-27

Till regionstyrelsen den 27 september 2023 återkom förvaltningen med en tjänsteskrivelse som hanterade följande analys:

- Ekonomisk analys
- Juridisk analys gällande LOU, lånefinansiering och EU-statsstödsregler
- Markupplåtelse

Beslutet 2023-09-27 RS § 296 var följande:

- Regiondirektören ges i uppdrag att ta fram en fördjupad ekonomisk kalkyl för byggandet och driften av en ny ishall.
- Regiondirektören ges i uppdrag att fördjupa analysen av de juridiska förutsättningarna för det av föreningen föreslagna upplägget och utifrån detta ta fram förslag på processbeskrivning, och hanteringsplan för liknande förfrågningar från föreningar i framtiden.
- Regiondirektören ges i uppdrag att ta fram ett förslag till avsiktsförklaring mellan Region Gotland och Visby Roma Hockey med syfte att övergripande beskriva vad som ska åstadkommas och hur det ska göras.

Dessa uppdrag skulle återrapporteras till regionstyrelsen under hösten 2023.

2024-01-31

Till Regionstyrelsen 31 januari 2024 återkom förvaltningen, i enlighet med uppdrag med en avsiktsförklaring samt fördjupade analyser kring ekonomin och juridiken samt en kriterielista och processbeskrivning för framtida lånefinansiering.

Beslut 2024-01-31 RS § 10 blev:

- Regionstyrelsen tar emot informationen.
- Regionstyrelsen godkänner avsiktsförklaringen.
- Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören ges i uppdrag att underteckna avsiktsförklaringen.
- Underlag för beslut om kriterier och regler för eventuell lånefinansiering ska återkomma till budgetberedningen.
- Fördjupade underlag inför slutligt beslut ska återkomma till budgetberedningen

I och med godkännandet och underskriften av avsiktsförklaringen fastställdes även lokaliseringen till Visborg.

2024-05-30

Till budgetberedningen 30 maj 2024 levererade förvaltningen Genomförandeavtal samt Nyttjanderättsavtal och en tydligare bild av kostnaderna och en juridisk sammanfattning av ärendet. Ärendet återremitterades till budgetavstämningen i oktober 2024.

2024-10-24

Till Budgetavstämningen återkom samma skrivelse som till budgetberedningen sånär som på ett avsnitt om att det ekonomiska läget omöjliggjorde föreslagen investering.

Följande beslut tog på RS 2024-10-24 § 309 innan ärendet gick vidare till Regionfullmäktige.

- Regionstyrelsen godkänner Genomförandeavtalet och Nyttjanderättsavtalet.
- Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören ges i uppdrag att underteckna Genomförandeavtalet och Nyttjanderättsavtalet.
- Regiondirektören får i uppdrag att säkerställa att krav sätts i framtida låneavtal att markavtal ska finnas innan låneavtal blir fullbordat.

2024-11-18

Ärendet återremitterades av regionfullmäktige med följande punkter:

1. En riskanalys, som identifierar kända och nya risker, uppskattar riskernas allvarlighet och sannolikhet och beskriver hur riskerna ska hanteras.
2. Underlag som visar på hur kriterierna för lånefinansiering är uppfyllda.
3. Ekonomiska konsekvenser av att Region Gotland bygger om och till Rävagens ishall och fortsätter äga anläggningen.
4. Ekonomiska konsekvenser av att regionen bygger och äger en ny ishall på annan plats.
5. Ekonomiska konsekvenser av liggande förslag där 258 miljoner kronor lånas upp från Kommuninvest, lånas ut till Visby Roma Hockey.

Återremissvar

Nedan följer en genomgång av de olika punkter som lyftes i återremissen.

1. ***En riskanalys, som identifierar kända och nya risker, uppskattar riskernas allvarlighet och sannolikhet och beskriver hur riskerna ska hanteras.***

Region Gotland har gett uppdraget till PwC att göra en riskanalys. Detta utifrån de olika parametrarna i projektet som anses vara exponerade för juridisk tolkning. Det handlar i detta fall om Kommunallagen, LOU och EU:s statsstödsregler. De risker som PwC har tittat närmare på är

1. Upphandlingsrisk

2. Statsstödsrisk
3. Kommunalrättslig risk
4. Ekonomisk risk
5. Driftkostnadsrisk
6. Politiska och offentliga reaktioner
7. Projektförseningar och kostnadsöverskridanden
8. Konkurrensrisk

Utifrån dessa risker har PwC placerat in dem i en matris där sannolikheten att risken utfallet ligger på x-axeln och konsekvensen ligger på y-axeln. För en sammanhållen bild av hur riskerna fördelar sig gällande sannolikhet och konsekvens. Noterbart är att de två som placerar sig högst på en sammanlagd bedömning är *"Politiska och offentliga reaktioner"* och *"Projektförseningar och kostnadsöverskridanden"*. För en fullständig beskrivning av riskerna och bedömning hur dessa ska hanteras hänvisas till det bifogade dokumentet, bilaga 1.

2. Underlag som visar på hur kriterierna för lånefinansiering är uppfyllda.

Att hitta samverkan mellan det offentliga, föreningar och näringslivet gällande byggnation och drift av idrottsanläggning på det sättet som nu föreligger i detta förslag är ett nytt sätt för Region Gotland att jobba. Det fanns inte någon tydlig process för hanteringen eller vilka kriterier som skulle uppfyllas för att det skulle vara aktuellt att utreda och för den delen gå vidare med lånefinansiering. Parallellt med den här processen arbetade förvaltningen fram en kriterielista och processbeskrivning kring lånefinansiering vid nybyggnation av idrottsanläggning.

Den togs fram med den nuvarande processens utformning och framväxt som utgångspunkt. Den gick först i samma ärende som ishallen men lyftes över till ett eget ärende, RS 2024/1325. Listan över kriterier och processbeskrivning fastställdes 2023-06-19 RF § 110.

I återremitteringen från 2024-11-18 RF § 172 fanns en punkt kring uppfyllnad av kriterierna, och nedan följer en sammanställning av kriterierna:

- *Föreningen är en godkänd förening enligt gällande bidragsbestämmelser.*

Ja, Visby Roma HK är en bidragsberättigad förening av Region Gotland enligt gällande bidragsbestämmelser

- *Behovet som idrottsanläggningen ska uppfylla är identifierat och verifierat av Region Gotland och inga befintliga anläggningar bedöms kunna lösa behovet.*

Ja, behovet av en ny anläggning låg bakom skrivelsen i den "Långsiktiga investeringsplan 2023-2032" som beslutades om 2022-01-26 RS § 3. Där i

konstateras även behovet av en förstudie där behovsbilden senare förstärktes och formaliserades i ett funktionsprogram. Det finns två andra ishallar på Gotland utöver anläggningen i Visby, men dessa två kan inte absorbera det behov som finns i Visby.

- *Idrottsanläggningen är identifierad som ett angeläget investeringsbehov och prioriterat i Region Gotlands anläggningsutveckling.*

Ja, den togs upp i "Långsiktiga investeringsplan 2023-2032" som beslutades om 2022-01-26 RS § 3. Men den fanns inte med i regionens investeringsbudget och plan för 2023-2027 då behovet bedömdes ligga inom 5-10 år.

- *Idrottsanläggningen ska uppfylla fler behov än bara en enskild förenings, den ska även vara tillgänglig för allmänheten och komma andra föreningar på Gotland till gagn.*

En ny ishall i Visby skulle öka tillgången till isyta för övrig seniorhockey, ungdomshockeyn och konståknningen som alla organiseras i andra föreningar än Visby Roma HK. Även Allmänhetens åkning skulle kraftigt kunna utvecklas i förhållande till nuvarande läge.

- *Föreningen ska ha redovisat en ekonomi i balans de senaste fem åren.*

Föreningen har haft en ekonomi i balans de senaste 15 åren och har ett eget kapital på drygt 700 000 kr. Föreningen har också avsiktsförklaringar på många miljoner kopplat till projektet för att kunna utvecklas och klara de kostnader och risker projektet medför.

- *Föreningen ska kunna uppvisa tillgång till den kompetens, så som projektledare och ansvariga för byggprocessen, som krävs för att genomföra projektet enligt Region Gotlands bedömning.*

Visby Roma har beskrivit en projektgrupp som Region Gotland bedömer har en kompetens nog för att klara av projektet. Detta baserat på den erfarenhet och de projekt som nyckelpersoner har varit involverade i tidigare. Detta är bland annat med projektledare Urban Andersson som varit projektchef för bygget av Tele2s huvudkontor värt 700 mnkr, och Comfort hotell Arlanda värt 820 mnkr.

- *Föreningen ska kunna uppvisa en tydlig kalkyl gällande lånefinansiering för investering och föreningsdrift av anläggningen. Kalkylen ska sedan prövas emot den kostnadsberäkning som Region Gotland gjort för drift och ägande i egen regi.*

Föreningen har tagit fram en kalkyl med utgångspunkt i den kalkylen som Region Gotland har tagit fram. De bägge kalkylerna utgår således från samma beräkningsgrund och anses vara rimliga i värde.

- *Föreningen ska vara huvudman för både uppförande och drift av anläggningen.*

Ja.

Gällande processerna i ”Kriterier och processer för lånefinansiering vid nybyggnation” ser ut såhär:

- *Behovsanalysen kan initieras av interna såväl som externa parter. Om det är externa parter som lyfter frågan kring behov, ska Region Gotland verifiera behovet. Det kan till exempel vara att ordinarie anläggningar har full beläggning och att inga närliggande anläggningar kan avlasta, eller att den typen av anläggning som föreslås inte finns att tillgå.*

Kommentar: Detta gjordes i ett tidigt skede och låg till grund för att anläggningen togs upp i den Långsiktiga investeringsplanen 2023-2032. Det var förvaltningens bedömning då, och är fortfarande, att ingen av de befintliga ishallarna på ön kan lösa det uppkomna behovet.

- *Efter att en behovsanalys är gjord och slutsatsen är att det finns ett behov att lösa, ska Region Gotland genomföra en övergripande kostnadsbedömning vad en sådan anläggning skulle kosta att uppföra och driva i Region Gotlands regi och sedan bedöma när den ska prioriteras.*

Kommentar: Detta gjordes i samverkan med Sweco under 2022. I denna förstudie togs både funktioner och kostnader fram, dessa har legat till grund för kalkylerna sedan dess.

- *Utifrån den kostnadsbild som Region Gotland fastställer, åligger det föreningen som söker lånefinansiering att ta fram en egen kalkyl för lånefinansiering. Den ska sedan ställas i relation till att Region Gotland bygger och driver i egen regi för att se om det finns ekonomiska incitament för lånefinansiering.*

Kommentar: Visby Roma HK utgick från den behovs- och funktionsbeskrivning som framkom i förstudien från 2022, samt den preliminära kostnadsbild som togs fram. Utifrån dessa visade Visby Roma HK att föreningen kunde uppföra anläggningen till betydligt lägre kostnad än om Region Gotland själva skulle bygga den. Detta framför allt beroende på en stor mängd ideellt arbete.

- *Om idrottsanläggningen uppfyller kriterierna för lånefinansiering och utrymme bedöms finnas i Region Gotland ekonomi, behandlas lånefinansiering och medföljande driftsfinansiering i Region Gotland ordinarie budgetprocess.*

Kommentar: Finansieringen hanteras inom ramen för denna skrivelse. Driftfinansiering vid ett senare tillfälle, dock inom samma ärende.

3. Ekonomiska konsekvenser av att Region Gotland bygger om och till Rävragens ishall och fortsätter äga anläggningen.

Detta har, på ett övergripande plan, redan utretts. Till budgetberedningen 2023-05-30 § 185 presenterade förvaltningen en genomgång av för och

nackdelar med placering på Visborg respektive Rävheten så som regionstyrelsen hade gett i uppdrag 2022-10-26 RS § 322. Den sammanställningen gjordes i samverkan med projektavdelningen på Region Gotland. Sammanställningen konstaterade att det kan finnas en viss ekonomisk nytta av att använda sig av en befintlig anläggning av den naturliga anledningen att behovet av nybyggnation minskar avsevärt. Dock behövs mer djupgående analys av befintligt byggnad för att säkert kunna fastställa möjligheten och för den delen den ekonomiska vinningen, men den uppskattas ändå till mellan 20-30 mnkr.

Problematiken med utbyggnad av Rävheten är till största del infrastrukturell. Detta på med anledning av ridsporten och fotbollens pågående verksamhet och dess fortsatta utveckling i området i kombination med utökning av verksamhet för issporter kommer skapa stora konfliktsituationer gällande nyttjande av ytor samt svårigheter att säkerställa en tillfredställande trafiksituation med nuvarande tillfartsvägar. En eventuell lösning på detta problem skulle kunna vara att tillskapa ny tillfart till ishallen via väg 148 (Visbyleden). Efter kontakter med Trafikverket konstaterades att detta inte är en framkomlig väg då trafiksituationen i området redan idag är ansträngd och ytterliga påfarter eller cirkulationsplatser längs Visbyleden inte är aktuella. Alternativ lösning skulle kunna vara ny infart från väg 147 (Slitevägen) vilket i detta tidiga läge bedöms vara en mer framkomlig väg utifrån Trafikverkets synvinkel. Däremot bedöms investeringskostnaden för den nya infrastrukturen (eventuell cirkulationsplats på väg 147, väg till nya arenan inklusive belysning med mera) till största delen hamna på Region Gotland. Kostnad för dessa åtgärder bedöms ligga i paritet med den besparing man gör genom att nyttja befintlig hall, det vill säga 20-30 mnkr.

Det innebär att det inte finns någon ekonomisk vinst i att bygga på Rävheten. Denna beräkning utgår från att Region Gotland äger och driver anläggningen, beslut om inriktning av ägande och byggande kom först efter den här förstudien var presenterad.

Noterbart är även att det är utifrån samma funktionsprogram som var aktuellt på Visborg som denna beräkning är gjorda, det vill säga en större publikhall och en träningshall. Detta för att uppfylla de behov som fastställdes i förstudien. Detta då det inte har funnits uppdrag från regionstyrelsen att se över olika nivåer av behovsuppfyllelse eller nivå av investering.

4. Ekonomiska konsekvenser av att regionen bygger och äger en ny ishall på annan plats.

Detta har redan utretts i två olika etapper. Dels var det i samverkan med Sweco till förstudien som presenterades 2022-10-26 RS § 322. Efter det har Region Gotlands projektavdelning som med Swecos skisser som utgångspunkt kostnadsbedömt anläggningen till 290-300 mnkr. Kostnadsbedömningen

genomfördes med referenssiffror från pågående och nyligen genomförda upphandlingar samt kontakter med andra kommuner som nyligen genomfört liknande uppdrag. Referenssiffror från genomförda projekt har indexerats med entreprenadindex för att motsvara kostnadsläget vid leverans av förstudien. Denna har i justerats upp till 303 mnkr för att kunna inkludera evenemangsanpassning av anläggningen med 5 mnkr. Efter det även med 5 mnkr för gemensamhetsytorna som inte var med i den ursprungliga kalkylen.

Driftskostnaden om Region Gotland själva skulle bygga och driva anläggningen har presenterats ett antal gånger under ärendets gång, men är i slutändan beroende på investeringsutgift, avskrivningstid och nivå på räntan. Den senaste driftskostnadskalkylen visades till 2024-01-31 RS § 10. Den byggde på att Region Gotland skulle behöva låna för byggnationen och en avskrivningstid på 33 år, vilket är den avskrivningstid som Region Gotland generellt använder vid liknade projekt. Då uppskattades driftskostnaden till 25,5 mnkr för Region Gotland med en snittränta på 3,4 procent.

Noterbart är att 2023-05-30 RS § 185 fick förvaltningen i uppdrag att återkomma med fördjupande underlag för alternativet där en förening bygger och driver anläggningen. I och med det utreddes inte egen drift, byggande och ägande mer utförligt då det inte var inriktningen från regionstyrelsen. Därav bygger beräkningar på byggande och drift av Region Gotland på de underlag som tagit fram upp till dess.

5. Ekonomiska konsekvenser av liggande förslag där 258 miljoner kronor lånas upp från Kommuninvest, lånas ut till Visby Roma Hockey.

Påverkan på låneskulden.

Region Gotlands låneskuld uppgår till 776 mkr och har på drygt ett år ökat med 400 mnkr på grund av höga investeringar och otillräckliga resultatnivåer. Under 2025 bedöms låneskulden behöva öka med ytterligare 200 mnkr för att finansiera investeringarna.

Region Gotland har stora investeringsbehov i både den skattefinansierade verksamheten och i den taxefinansierade verksamheten. I förslaget till budget för investeringar och exploatering 2026-2030 uppgår investeringarna sammanlagt till cirka 5,1 mdkr, vilket är en mycket hög nivå som skulle innebära att låneskulden behöver öka till från 776 mnkr till cirka 4,4 mdkr år 2030. De årliga räntekostnaderna skulle med ett sådant scenario öka från ca 25 mnkr till cirka 110 mnkr med en genomsnittränta på 2,5 procent.

Det finansiella målet för låneskulden är att den högst får vara 15 procent av skatteintäkter och bidrag. Det motsvarar en låneskuld på cirka 1,1-1,2 mdkr. Med ovanstående scenario skulle målet för låneskulden inte nås utan innebär att Region Gotland kommer att behöva prioritera hårt vilka investeringar som

kan genomföras. Det budgeterade resultatet behöver samtidigt ligga på 2 procent av skatteintäkter och bidrag motsvarande cirka 150-160 mnkr.

Den direkta påverkan på låneskulden av att Region Gotland lånar upp 258 mnkr för att vidareutlåna till Visby Roma Hockey är att låneskulden skulle behöva öka ytterligare och konkurrera med finansieringsutrymmet för de andra investeringarna.

Driftpåverkan.

En upplåning med 258 mnkr innebär en årlig räntekostnad på 6,5 – 7,8 mnkr med antagande om en genomsnittsränta i intervallet 2,5 – 3,0 procent.

Region Gotland behöver ta ut ett räntepåslag på ett lån till Visby Roma Hockey för att räntan ska anses vara marknadsmässig och motsvara en ränta föreningen skulle få betala om föreningen lånade direkt från bank på egna meriter.

Sammanfattning lånefinansiering

Tanken kring lånefinansiering är att Region Gotland lånar ut medel till Visby Roma HK för byggnationen av en ny ishall i Visby. Det är således Visby Roma HK som är byggherre och ansvariga för både drift och byggnation, men medlen lånas från Region Gotland.

Utmaningen med lånefinansiering bygger på olika parametrar, vilket har genomlysts i stort omfattning i tidigare tjänsteskrivelser. Juridiskt är det följande regelverk att ta hänsyn till:

- Kommunallagen. Kommunallagen och frågan om det är i linje med den kommunala kompetensen att låna ut medel till en byggnation av den här typen. I den initiala fasen var mottagare av lånet ett av Visby Roma HK upprättat bolag. Nu är det den ideella föreningen Visby Roma HK som skulle vara mottagare av lånet. När det gäller kommunal utlåning med en förening som mottagare istället för ett bolag, finns det en tydlig rättspraxis och flera exempel från andra kommuner i Sverige som tidigare lånat eller fortlöpande lånar ut pengar till föreningar. Även Region Gotland har tidigare haft utlåning till föreningar för investering i anläggningar, även om det sedan en längre tid tillbaka är avslutat och ersatt av ett investeringsstöd- I tjänsteskrivelsen från RS 2023-09-27 anges följande: *"När det gäller lån finns det stöd i äldre kommunalrättspraxis om att föreningslån kan vara tillåtna."* Även skrivelsen till RS 2024-01-10 innehåller en skrivning om att det finns en praxis att en kommun får engagera sig inom kultur- och fritidsområdet, genom att bland annat gå i borgen för kultur- och idrottsföreningar. Det är PwC som står bakom den slutsatsen, och det var PwC som svarade på fördjupade frågorna kring den här delen av processen.
- EU-statsstödsregler. Även om en förening skulle vara motpart för lånet behöver man förhålla sig till EU:s regelverk kring statsstöd. Det vill

säga att det måste uppfylla följande fyra kriterier för att anses vara statsstöd:

1. ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
2. innebär en fördel för mottagaren,
3. gynnar vissa företag eller viss produktion, samt
4. snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

PwC skriver i sin riskanalys kring lånefinansiering att nyckel till att undvika att bryta mot EU:s statsstödsregler är att se till att lånet, marköverlåtelsen och eventuellt driftstöd är marknadsmässiga. EU-kommissionen har även vid flertalet tillfällen godkänt offentlig medfinansiering, både i Uppsala 2013 och Köpenhamn 2015.

- LOU. Med hjälp av Adda AffärsConcept har Region Gotland utfört en vidare utredning kring upplägget avseende hur det bland annat förhåller sig till LOU. För att inte behöva hantera ishallsfrågan inom ramen för LOU krävs bland annat följande:
 - Lånet från Region Gotland till VRH måste ske på marknadsmässiga grunder.
 - Föreningen/Bolaget som uppför anläggningen måste stå en faktiskt ekonomisk risk. Det innebär att föreningen/bolaget måste kunna hantera förändrade kostnadsbilder så som höjda räntor och andra ökade kostnader.
 - Fastigheten ska bedömas verka på en konkurrensutsatt marknad.
 - Region Gotland får inte ha inverkan på eller uppdra hur byggnaden ska utformas.
 - Ju mer styrning från Region Gotland desto större är sannolikheten att ärendet behöver hanteras i enligt med LOU, det inkluderar även ägarstruktur och liknande.
 - Region Gotland får inte heller ha för specifika krav kopplade till det årliga driftstödet.

Noterbart är att lån, om det sker på marknadsmässiga grunder, driftstöd, nyttjanderätt eller försäljning av fastighet i sig inte är underkastat LOU, men det är av stor vikt i den fortsatta hanteringen att förhålla sig till ovanstående punkterna och relation till de olika parterna i processen för att minska exponeringen för ett överklagande.

- Ekonomi. En lånefinansiering från Region Gotland till Visby Roma HK skulle innebära att Region Gotland i sin tur behöver låna upp från bank. Hur det påverkar Region Gotland ekonomiskt tas upp i svar nummer 5 på återremissen. Utöver det har inte Region Gotland i dagsläget kompetens att agera bank utan måste säkerställa den vid ett sådant beslut.

Vad gäller den ekonomiska risken kopplat till lånefinansiering skriver PwC följande: *"Om föreningen inte kan återbetala lånet kan regionen stå inför ekonomiska förluster då regionen tar på sig hela kreditrisken. Det är dock möjligt att avtala om säkerhet i form av pantbrev av Evenemangsarena eller att föreningen ställer annan säkerhet ex. en borgensman".*

Borgensåtagande

Visby Roma HK inkom 2025-04-08 med en skrivelse till Region Gotland med innehåll som visar på att föreningen har möjlighet att säkra ett lån från privat långgivare och att det finns ett upplåningsalternativ med Region Gotland som borgenär utöver det redan utreda alternativet med lånefinansiering från Region Gotland. För hela skrivelsen se bilaga 3.

Konsulten PwC har även fått i uppdrag av Region Gotland att göra en beskrivning och riskanalys för vad en borgensförbindelse av den här karaktären innebär för Region Gotland. Se bilaga 2 för den fullständiga rapporten.

Det finns enkel borgen och det finns proprieborgen. I dialog med både PwC och Visby Roma HK ser förvaltningen att det är proprieborgen som kommer att vara aktuellt utifrån de krav som Visby Roma HK har från sin tilltänkta långgivare.

Vidare går PwC igenom de ekonomiska konsekvenserna av en borgensförbindelse för både Region Gotland, Visby Roma HK och den tilltänkta långgivaren.

För Region Gotland:

- **Ansvar:** Regionen tar på sig ett ekonomiskt ansvar (oavsett enkel-eller proprieborgen) som kan påverka regionens kreditvärdighet och ekonomiska situation. Om Föreningen inte kan betala, måste Regionen betala hela eller delar av skulden.
- **Risk:** Det finns en risk att Regionen kan bli skyldig att betala stora belopp, vilket kan påverka dess budget och ekonomiska planering. Om borgensförbindelsen inte anses vara marknadsmässig kan det klassificeras som otillåtet statsstöd av EU-kommissionen. Beslutet om borgensförbindelsen kan vara föremål för laglighetsprövning i domstol.

Föreningen:

- **Ökad kreditvärdighet:** En borgensförbindelse från Regionen kan förbättra Föreningens kreditvärdighet och möjliggöra för denna att få lån eller krediter som annars inte skulle beviljas.
- **Kostnader:** Föreningen kan behöva betala avgifter för att kompensera Regionen för den risk Regionen tar genom borgensförbindelsen.

Långgivaren:

- **Säkerhet:** Borgensförbindelsen ger Långgivaren en extra säkerhet, vilket minskar risken för kreditförluster.
- **Kreditvillkor:** Långgivaren kan erbjuda bättre kreditvillkor, såsom lägre ränta eller högre lånebelopp, tack vare den extra säkerheten.

Gällande den juridiska grunden för borgen är den likvärdig till den för lånefinansiering. Det finns utrymme juridiskt för en kommun eller region att stötta idrottsanläggningar, framför allt när det anses att det finns ett allmänt intresse. Detta gäller även borgensåtagande. PwC listar ett par fall där det har prövats juridiskt.

Gällande EU-statsstödsregler är det samma principer som för lånefinansiering. Det kräver att det är marknadsmässiga villkor och avgifter för borgensavgifterna. Även här listar PwC två fall för att visa på praxis som stöd för borgensåtagande, både i Uppsala och innebandyhallen och Kalmar där Kalmar kommun gick i borgen för fotbollsarenan. För mer detaljer kring dessa fall, se bilaga 2.

Inom ramen för att utvärdera risken med ett borgensåtagande har PwC även gjort en riskkarta för borgensåtagande, det är samma risker som utvärderas och de ligger i princip på samma ställe i matrisen som vid lånefinansiering. Det är med andra ord samma risker vid lånefinansiering och borgensåtagande ur PwC:s bedömning gällande juridiskt risk men även risken för politiska reaktioner och förseningar/ökade kostnader.

Noterbart i sammanhanget är att huvudprincipen enligt Region Gotlands finanspolicy är att Region Gotland endast tecknar borgen för helägda dotterbolag. Beslut om avsteg kan fattas av regionfullmäktige.

Efter kontakt med Kommuninvest kan konstateras att ett borgensåtagande inte begränsar koncernens totala låneutrymme och påverkar således inte handlingsutrymmet för Region Gotland ur det perspektivet.

Jämförelse mellan lånefinansiering och borgensåtagande

PwC har även jämfört de två finansieringsmodellerna med varandra och kommit fram till, som tidigare presenterats, att riskerna i riskkartan är mer eller mindre desamma. I matrisen hamnar borgen (både enkel och proprie) samt lån inom samma område gällande konsekvens och sannolikhet gällande risk.

När PwC bryter ner för- och nackdelar med lån respektive borgen ser det ut så här:

Regionen lånar ut resurser - När regionen lånar ut resurser direkt till föreningen innebär det att regionen själv agerar som långgivare och använder sina egna medel. Regionen måste således ha tillräckliga egna medel för att kunna låna ut till föreningen. Överväganden att ta hänsyn till är exempelvis:

Fördelar:

- **Kontroll:** Regionen har full kontroll över hur medlen används och kan ställa specifika villkor för lånet.
- **Direkt påverkan:** Regionen kan direkt påverka projektets eller verksamhetens framgång genom att tillhandahålla nödvändiga resurser.
- **Intäkter:** Regionen kan tjäna ränta på de utlånade medlen.

Nackdelar:

- **Risk:** Regionen tar på sig hela kreditrisken. Om låntagaren inte kan betala tillbaka lånet, står regionen för förlusten. Det är dock möjligt att avtala om säkerhet i form av pantbrev av ishallen och/eller aktiepart i ett ev. bolag som uppför ishallen
- **Likviditet:** Utlåning av egna medel kan påverka regionens likviditet och dess förmåga att finansiera andra projekt.
- **Administrativ börda:** Hantering av lån och uppföljning av återbetalningar kan kräva administrativa resurser.

Gällande borgen ser analysen ut såhär:

Regionen går i borgen - När regionen går i borgen, innebär det att regionen inte lånar ut sina egna medel, utan istället garanterar att en annan part (ex. en ideell förening) kan få ett lån från en extern långivare. Om låntagaren inte kan betala tillbaka lånet, åtar sig regionen att betala tillbaka lånet till långivaren.

Fördelar:

- **Mindre likviditetsbelastning:** Regionen behöver inte använda sina egna medel direkt, vilket bevarar dess likviditet.
- **Stöd utan direkt utlåning:** Regionen kan stödja projekt eller verksamheter utan att behöva hantera själva utlåningen.
- **Riskdelning:** Kreditrisken delas med den externa långivaren, även om regionen fortfarande har en risk för betalningsansvar. Det är dock möjligt att avtala om säkerhet i form av pantbrev i ishallen och/eller aktiepart i ett ev. bolag som uppför ishallen.

Nackdelar:

- **Indirekt kontroll:** Regionen har mindre direkt kontroll över hur medlen används jämfört med direkt utlåning.
- **Potentiell skuld:** Om låntagaren inte kan betala tillbaka lånet, kan Regionen bli skyldig att betala tillbaka hela eller delar av lånet, vilket kan påverka Regionens ekonomi negativt.
- **Kreditvärdighet:** Att gå i borgen kan påverka regionens egen kreditvärdighet, särskilt om flera borgensförbindelser görs samtidigt.

PwC:s rapport innehåller även avsnitt om vad ett framtida borgensavtal ska innehålla, vad som Region Gotland måste bevaka gentemot Visby Roma HK i ett framtida avtal. Detta är som ett underlag att ta med sig i framtida hantering.

Ekonomi

Driftskostnadskonsekvensen för Region Gotland är densamma för båda alternativen - lån och borgen. Det förslag till låneupplägg som Visby Roma HK har fått hos den tilltänkte långivaren innebär inte en ökad kostnad för föreningen jämfört med lånefinansiering från Region Gotland. Det två vägvalen är jämförbara utifrån total kostnad. Det innebär att sammanställningen från förra gången ärenden var uppe fortsatt är giltig i form av driftsekonomi. För att kunna ge Visby Roma HK förutsättningar att driva anläggningen behövs ett driftsstöd samt att Region Gotland köper tider i anläggningen via ett nyttjanderättsavtal. Dessa två får dock inte gemensamt utgöra den totala driften av anläggningen utan Visby Roma HK måste själva ta en egen ekonomisk risk och driva ytterligare intäkter för att säkerställa driften. Ett driftsstöd beräknas uppgå till 16,3 mnkr och avtal gällande nyttjanderätt till 6,2 mnkr, sammanlagt 22,5 mnkr. Detta i sin tur medför behov av utökad budget på 17 mnkr då det redan finns budgetanslag för befintlig ishall att räkna av. Detta är samma beräkningar som vid tidigare skrivelser i ärendet.

Oavsett vägval av finansiering är det avhängigt att Visby Roma kan visa på en hållbar och långsiktig finansiering av anläggningen, där driftstöd och nyttjanderätt är två av komponenterna. Nyttjanderätt och Genomförandavtal är redan beslutat (RS § 309 2024-10-24). Driftstöd hanteras separat i ordinarie budgetprocess då ett driftstöd inte är villkorat beroende på val av finansiering.

Behovet av lånefinansiering för Visby Roma HK var initialt 258 mnkr. Detta bygger på en kostnadsberäkning gjord av Region Gotland 2023 och som inte har indexreglerats. Kostnadsläget har förändrats sedan dess och en uppräkningsbehöver göra med 2 procent i jämförelse mellan april 2023 och november 2024, vilket i sin tur är 6 mnkr sett till ishallen och en indexuppräknad kostnad skulle således landa på 264 mnkr i lånefinansieringsbehov. Detta är en kostnadsökning som även Region Gotland hade varit tvungen att ta höjd för vid byggnation.

Bedömning

Vid Regionfullmäktige 18 november 2024 återremitterades ärendet med ett antal frågeställningar. I och med den här skrivelsen anser förvaltningen att återremissen och dess frågor är besvarade.

Förvaltningen ser att ärendet med ny ishall i Visby har sedan det inleddes tagit ett antal beslut och steg. Följande beslut har tagits – Avsiktsförklaring, nyttjanderättsavtal och genomförandavtal.

Nästa steg är att avgöra om Region Gotland har ekonomiskt utrymme i driftbudgeten att finansiera den ökade årliga kostnaden och om regionen ska ta en ekonomisk risk för finansieringen av investeringen och i så fall avgöra vilken finansieringsform som är lämplig; lån eller kommunal borgen.

I PWC:s riskanalys nämns att de två risker som placerar sig högst är projektförseeningar och kostnadsöverskridanden och politiska och offentliga reaktioner. I rapporten framgår att arenabyggen oftast är högriskprojekt för det offentliga oavsett om det görs i egen regi eller bara med finansiellt stöd. En konkret risk finns att projektet blir dyrare än budgeterat och/eller att driftskostnaderna blir högre än beräknat. Det kan leda till en förväntansbild på att regionen ska rädda föreningen/arenan. Mot bakgrund av detta är det viktigt att i avtal reglera att eventuella kostnadsöverskridanden för byggnationen bärs av föreningen.

Även om föreningen bär risken för kostnadsöverskridanden för byggnationen finns en risk för att det årliga driftstödet behöver öka för att föreningen inte kommer att ha möjlighet att få in intäkter i den omfattning som behövs.

Vad gäller val av finansieringsform för byggnationen finns två alternativ, det ena är att Region Gotland lämnar lån till Visby Roma och det andra är att Region Gotland ställer ut en kommunal borgen så att Visby Roma kan låna själva.

Utifrån de förutsättningar som redogörs för i rapporten från PwC och det som har framkommit under hanteringen av detta ärende, är det tydligt att de risker och de förebyggande åtgärderna i princip är desamma oavsett vilken finansieringsform som väljs.

Det finns en större praxis gällande borgen än lånefinansiering, även om viss rådgivning tappas då tredje part blir involverad. Den minskade rådgivningen behöver hanteras i avtal framöver bland annat vad gäller säkerheter. En fördel med borgen är att Region Gotland då inte behöver ta upp lån som påverkar regionens totala låneutrymme. Det tar inte lika mycket administrativ tid att hantera ett borgensåtagande jämfört med lån. Förvaltningens bedömning är därför att borgen är att föredra jämfört med lån.

Region Gotland har en mycket ekonomiskt utmanande situation. För att uppnå en ekonomi i balans och klara en god ekonomisk hushållning krävs stora anpassningar och effektiviseringar i regionens verksamheter. Därutöver behöver investeringsnivåerna bli väsentligt lägre för att kunna klara av att finansieras och även rymma kostnader för avskrivningar och räntor driftbudgeten.

Dessa förutsättningar sammantaget gör att förvaltningens slutgiltiga bedömning är att det inte är möjligt att genomföra denna satsning ur ett ekonomiskt perspektiv under perioden 2025-2027.

Om besluts tas att gå vidare med projektet är det förvaltningens bedömning att ett borgensåtagande är att lämplig finansieringsform. Utöver detta behöver även uppdrag ges till förvaltningen att ta fram och teckna ett borgensavtal mellan Visby Roma HK och Region Gotland på de 264 mnkr som anläggningen beräknas kosta. Detta kan formuleras i följande beslutsmening:

- Regionfullmäktige ger Regiondirektören i uppdrag att ta fram och teckna avtal om borgensåtagande mellan Region Gotland och Visby Roma HK.
- Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören ges i uppdrag att underteckna avtalet om borgensåtagande

Det är även nödvändigt att nödvändiga prioriteringar görs och annan verksamhet prioriteras ner för att kunna hantera de ökade driftkostnaderna i form av driftstöd och nyttjanderätt.

Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/ rättsligt perspektiv

Bedömningen är att det finns ett antal juridiska aspekter att ta hänsyn till oavsett finansieringsform. En stor del av ärendehanteringens totalt sett har ägnats åt att gå igenom dessa utmaningar. Den övergripande bedömningen är att genomförandet är möjligt men att de olika behandlade aspekterna måste hanteras. Det är förvaltningens bedömning att lånefinansiering till en förening via ett föreningslån är mycket mer framkomligt än ett lån till ett företag och att ett borgensåtagande också är framkomligt juridiskt sett. Detta beroende på den praxis som finnas kring föreningslån och borgen historiskt sett på både och Gotland och nationellt.

Det är även förvaltningens bedömning att om man följer de riktlinjer som nämnts tidigare kring förhållandet kring LOU att LOU inte behöver appliceras, men flaggar för att det trots allt är en samlad bedömning av projektet som helhet. Med följda riktlinjer minimeras den risken, även om den inte elimineras då det är en samlad bedömning i slutändan. Det är även förvaltningens bedömning att risken att det uppfyller de fyra kriterierna för statsstöd är minimerad, en bedömning vi delar med andra kommuner. Det grundar sig även på två domar i Europeiska kommissionen angående upplägg och finansiering av en arena i Uppsala och Köpenhamn där kommunen har varit medfinansier, men även i vikten att hålla lån och borgen på marknadsmässiga grunder. Det är dock också värt att notera att liknande upplägg i sin helhet inte har varit juridiskt prövat tidigare.

2. Ekonomiskt perspektiv

Bedömningen är att en investering i en ny ishall medför högre årliga kostnader för Region Gotland. Det är oberoende om det är lånefinansiering eller ett borgensåtagande. Beroende på slutlig investeringsutgift, upplåningsränta, borgensavgift och avskrivningskostnader beräknas kostnaden att öka med cirka 17 miljoner kronor per år. Om lånefinansiering sker påverkas balansräkningen och det totala låneutrymmet. Omprioriteringar kommer att behöva göras av övriga investeringar. Att låna 264 miljoner kronor medför en ökad exponering

för ränterisk. Vid ett borgensåtagande påverkas inte Region Gotlands låneskuld eller investeringsmöjligheter utifrån det perspektivet. Samhällsekoniskt kan den nya ishallen komma att ha ett positivt utfall på besöksnäringen eftersom den kan ta emot större evenemang. Utifrån det ekonomiska läget i Region Gotland är bedömningen att det nu inte är möjligt att genomföra en satsning på en ny ishall/eventemangsarena.

3. Barnperspektiv

Bedömningen är att en ny ishall i Visby med dubbla isytor skulle ge ytterligare möjlighet till aktivitet till barn och unga inom de idrotter som utförs på is. Region Gotlands har i sin Fritidsplan ett mål att öka andelen barn och unga som rör sig minst en timme per dag. Utökad isyta i Visby skulle gå mot måluppfyllelse på det målet

4. Jämställdhetsperspektiv

Bedömningen är att traditionellt sett är ishockey en idrott som har en övervägande del killar som utövare, men det pågår ett arbete nationellt att öka andelen tjejer inom ishockey och en utökad yta för ishockey skulle sannolikt kunna fortsätta att driva på den processen lokalt. En ny ishall skulle däremot även kunna ge utrymme även för konståkning, en idrott som har en övervägande del tjejer som utövare. Det kommer även att finnas utrymme för bägge verksamheterna att utvecklas mot att vara mer jämställda inom respektive idrott om isytorna utökas

5. Landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv

Bedömningen är att en ny ishall bör placeras i Visby. Utifrån ett verksamhetsperspektiv är det i Visby som behovet är störst och sett till spridningen av isytor på Gotland är den god med ishallar i Hemse och Slite, något som är i linje med Region Gotlands strategi kring "Ett långsiktigt hållbart serviceutbud på Gotland 2019-2030" som säger att det ska vara tre ishallar på Gotland

6. Klimat och miljöperspektiv

Bedömningen är att en ny ishall, även om det finns påverkan med transporter och dylikt under uppförande, anammar ny teknik som ger en lägre miljöpåverkan på driften än äldre anläggningar.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Riskanalys Lånefinansiering 2024-12-20

Bilaga 2. Riskanalys och genomgång borgensförbindelse 2025-04-22

Bilaga 3. Skrivelse Visby Roma HK 2025-04-08

Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse 2025-04-15

Regionstyrelseförvaltningen

Stefan Hollmark
Regiondirektör

Angelica Andersson Fihn
Avdelningschef kultur och fritid