

RS § 309 Återrapportering av uppdrag. Förstudie ishall

Ärendenummer: RS 2022/1213

Paragraf föregående instans: AU § 248

Regionstyrelsens förslag till regionfullmäktige

- Lånefinansiering från Region Gotland till Visby Roma HK beviljas för uppförande av ishall på sammanlagt 258 mnkr.
- Regiondirektören får i uppdrag att återkomma med driftskonsekvenser inför budgetberedningen 2025.

Regionstyrelsens beslut

- Återrapporteringen av uppdraget tas emot.
- Regionstyrelsen godkänner Genomförandeaftalet och Nyttjanderättsaftalet.
- Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören ges i uppdrag att underteckna Genomförandeaftalet och Nyttjanderättsaftalet.
- Regiondirektören får i uppdrag att säkerställa att krav sätts i framtida låneavtal att markavtal ska finnas innan låneavtal blir fullbordat.

Reservation

Eva Nypelius (C), Johan Malmros (C), Eva Ahlin (C), Johan Asplund (--), Saga Carlgren (V) och Jennifer Medin (MP) reserverar sig mot regionstyrelsens beslut.

Sammanfattning

Ärendet togs upp för beslut av regionstyrelsen den 30 maj 2024.

Regionstyrelsen beslutade då att återremittera ärendet till budgetavstämningen med hänsyn till det ekonomiska läget.

Med hänsyn till Region Gotlands ekonomiska läge är det regionstyrelseförvaltningens sammanfattade bedömning att det inte går att genomföra den föreslagna satsningen med start under 2025.

Den nuvarande ishallen i Visby, som uppfördes 1975, har genomgått flera underhållsinsatser men står inför utmaningar på grund av det ökande intresset för isburna idrotter. Trots att ishallen fortfarande är tekniskt fungerande har den begränsade tillgängliga istiden blivit ett växande problem för lokala idrottsföreningar. För att adressera detta beslutade regionstyrelsen i investeringsplanen 2023-2032 att en förstudie skulle genomföras.

Förstudien, som utfördes med deltagande av idrottsföreningar och med kontinuerlig rapportering till kultur- och fritidsberedningen, identifierade flera kritiska behov. Bland dessa behov framhövs dubbla isytor, fler omklädningsrum och en publikkapacitet på 2000 personer. Dessutom poängterades vikten av att utforma den nya ishallen för att kunna arrangera

olika issportevenemang, inklusive SM i konståkning, samt att tillhandahålla utrustning för personer med funktionsvariationer.

Den juridiska aspekten av ärendet, särskilt i förhållande till lagen om offentlig upphandling (LOU) och EU-regler om statsstöd, och lånefinansiering har fått stor uppmärksamhet. För att undvika att LOU blir applicerbart på projektet måste flera faktorer beaktas, inklusive att lånet från Region Gotland till Visby Roma HK måste vara marknadsmässigt och att fastigheten bedöms verka på en konkurrensutsatt marknad. Dessutom måste EU-reglerna om statsstöd beaktas för att undvika snedvridning av konkurrensen. Gällande lånefinansiering var initialt upplägget att lånet skulle gå till ett av föreningen nybildat fastighetsbolag, vilket ger utmaningar i frågan kring kommunala lån och eventuellt stöd till enskilda näringsidkare. Nu är istället upplägget att det är föreningen Visby Roma HK som ska vara lånemottagare och det blir ett så kallat föreningslån. Detta utifrån den rättsliga praxis som finns kring föreningslån. Region Gotland själva har haft föreningslån fram till 1990-talet, och flertalet kommuner i Sverige har det fortsatt.

Den nya ishallen förväntas inte bara lösa de befintliga behoven för idrottsföreningarna utan också generera turistekonomiska fördelar för Gotland genom ökat antal gästnätter och möjligheter till olika evenemang. Investeringskostnaden för den nya ishallen beräknas till 258 miljoner kronor, och finansieringen förväntas ske genom låneavtal med Region Gotland och driftsstöd från samma håll.

En viktig del av planen är att låta Visby Roma HK äga och driva den nya ishallen, medan Region Gotland får möjlighet att nyttja arenan. Genom ett nyttjanderättsavtal kommer Region Gotland att få tillgång till ishallen för en specificerad tid per år mot en avgift. Det slutgiltiga äskandet för ramförstärkning gällande driftstöd och nyttjanderätt beräknas till cirka 17 miljoner kronor per år.

De förslag till genomförandeavtal och nyttjanderättsavtal som har tagits fram har utformats för att reglera genomförandet och användningen av ishallen. Genom ett effektivt samarbete mellan Region Gotland och Visby Roma HK förväntas den nya ishallen inte bara bli en viktig resurs för lokala idrottsföreningar utan också för att främja evenemangsverksamheten i Visby.

För att säkerställa att markprocessen är färdigställd innan låneavtal kan fastställas får Region Gotlands regiondirektör i uppdrag att bevaka detta. Det för att ha full kontroll över processen och vara trygg i att rätt process följer på varandra.

Bedömning

Behoven av ett utökat antal isytor i Visby är tydlig. Det är behovet för barn och deras behov av fler ytor som har styrkt utveckling för att få till en till isyta i Visby. Dagens ishall har väldigt hög nyttjandegrad och i princip både lag och föreningar som står på kö för att använda den.

Förvaltningen gör bedömningen att en isyta i Visby inte är tillräcklig för den verksamhet och efterfrågan som finns.

I och med avsiktsförklaringen som togs i regionstyrelsen, RS 2024-01-31 § 10, är utgångspunkten att anläggningen ska placeras på fastigheten Visborg 1:9 och att lånefinansiering och driftstöd är utgångspunkt och att Region Gotland ska erhålla möjlighet att nyttja arenan. Detta är ett led i verkställande av avsiktsförklaringen.

Ärendet innehåller genomförandeavtal och nyttjanderättsavtal. Det är förvaltningens bedömning att låneavtal och driftstöd är att se som verkställande av beslut avseende lånefinansiering och tas fram vid ett senare skede. Det är i låneavtalet som Region Gotland kan ställa av krav på vad som ska vara fastställt och färdigt för att avtalet ska vara giltigt, så som markanvisningsprocessen.

Det har varit tydligt från inledningen av detta ärende att det finns risker gällande avvägningar kring de juridiska frågorna. Regionstyrelseförvaltningens fortsatta bedömning, så som det varit från början, är att det inte går att lämna en definitiv försäkran. Det man behöver göra är att förhålla sig till de olika juridiska utmaningarna var för sig och se hur man på bästa sätt minskar risker för exponering för överklagan eller andra processer. Att begränsa risken går genom att förhålla sig till de olika regelverken på rätt sätt så som beskrivet i både den här skrivelsen och tidigare handlingar i ärendet. Gör man det riskminimeras processen men det är regionstyrelseförvaltningens bedömning att det inte går att eliminera risken helt och hållet gällande LOU, lånefinansiering och statsstödsreglerna.

Regionstyrelseförvaltningen kan se och bedöma stora förflyttningar inom idrotten och möjligheterna som ökade aktivitetsytor ger för barn och unga. Det finns stora utvecklingsmöjligheter även i att locka hit lag från fastlandet för cuper, turnering och träningsläger. Det ger inte bara effekt på barn och ungdomarna på ön utan även en betydande turistekonomisk effekt och en ökad upplevelse för de som lever och bor på Gotland. Gällande samhällseffekterna i stort kan förvaltningen se en ökad möjlighet till större arrangemang i en ny anläggning, så som Melodifestivalen och andra stora musikarrangemang, framför allt höst, vinter och vår. Hur stor den effekten blir är svår att säga då den är beroende av många parametrar, så som möjlighet och organisation för Region Gotland att ta emot den storleken av arrangemang och införsäljningsresurser för att kunna locka hit stor arrangemang. Att det ger en ökad möjlighet är klart, vad utfallet blir kan inte förvaltningen bedöma i dagsläget. Förvaltningen kan således inte heller sätta investeringen i relation till samhällseffekterna i stort, förvaltningen ser däremot stora, påtagliga fördelar inom idrotten med en ny arena utifrån tillgänglighet, aktivitetsytor och utveckling.

Det är i Visby som behovet av en extra isyta har bedömts så pass stort att behovet har resulterat förslaget på den här aktuella anläggningen. I strategin för

ett långsiktigt hållbart serviceutbud på Gotland är det fortsatt bestämt att det är minst tre ishallar på Gotland som gäller, en på norra delen, en på södra samt en i Visby. Detta projekt påverkar inte den utgångspunkten eller strategin. Det är det utökade behovet i Visby som ersätts. Det är förvaltningens bedömning att varken ishallarna i Slite eller Hemse har kunnat absorbera det behovet vi har sett i Visby därav att en nyetablering på Visborg blir nödvändig.

Med hänsyn till det ekonomiska läget för Region Gotland är det dock regionstyrelseförvaltningens samlade bedömning att det inte finns medel att genomföra föreslagen process kring lånefinansiering, driftstöd och nyttjanderätt till ny ishall i Visby med start 2025.

Tvärperspektiven grundar sig på ärendet i sin helhet, då det har varit en omfattande handläggning som sträckt sig över lång tid. De ska ses som en sammanfattning av hela ärendet.

Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/ rättsligt perspektiv

Bedömningen är att det finns ett antal juridiska aspekter att ta hänsyn till. 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. Detta beroende på den praxis som finns kring föreningslån historiskt sett på både 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. 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. Beroende på slutlig investeringsutgift, upplåningsränta och avskrivningskostnader beräknas kostnaden att öka med cirka 17 miljoner kronor per år. Utrymmet i den totala investeringsbudgeten är begränsat och för att finansiera ishallen kommer omprioriteringar att behöva göras av de övriga investeringsobjekten. Region Gotlands låneskuld är förhållandevis låg 2023, 380 miljoner kronor. För att finansiera den redan planerade investeringsvolymen kommer ett nytt lån att behöva tas upp under första halvåret 2024. Att låna ytterligare drygt 250 miljoner kronor medför en ökad exponering för ränterisk. Ett sådant lån innebär också att utrymmet för ytterligare nya lån blir mindre eftersom Region Gotlands totala låneskuld inte får överstiga 1 mdkr.

Samhällsekonomiskt görs bedömningen att den nya ishallen kommer att ha ett positivt utfall på besöksnäringen eftersom den kan ta emot större evenemang.

Utifrån det ekonomiska läget i Region Gotland är det dock bedömningen att det inte finns medel inom Region Gotland att genomföra den aktuella satsningen på ny ishall i Visby.

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 ishaller 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 ishaller 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.

Ärendets behandling under mötet

Oscar Lindster (S) yrkar att regionstyrelsen ska föreslå regionfullmäktige att

- Lånefinansiering från Region Gotland till Visby Roma HK beviljas för uppförande av ishall på sammanlagt 258 mnkr.
- Regiondirektören får i uppdrag att återkomma med driftskonsekvenser inför budgetberedningen 2025.

Oscar Lindster (S) yrkar vidare att

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

Saga Carlgren (V) yrkar avslag till Oscar Lindster (S) yrkanden. I detta instämmer Johan Asplund (--), Johan Malmros (C) och Jennifer Medin (MP).

Saga Carlgren (V) yrkar att arbetet med ny ishall i Visby med föreslaget upplägg pausas med hänvisning till den rådande ekonomiska situationen. I detta instämmer Johan Asplund (--), Johan Malmros (C).

Ordföranden ställer proposition på arbetsutskottets förslag med Oscar Lindsters (S) tilläggsyrkanden och finner att de bifalls. Votering begärs.

I omröstningen gäller ja-röst för bifall till arbetsutskottets förslag med Oscar Lindsters (S) tilläggsyrkanden och nej-röst för avslag. Omröstningen ger 8 ja-röster: Meit Fohlin (S), Andreas Unger (M), Håkan Ericsson (S), Thomas Karlström (S), Oscar Lindster (S), Jenny Larsson (S), Sara Vilhelmsson (M) och Märten Silvén (M), och 7 nej-röster: Eva Nypelius (C), Johan Malmros (C), Eva Ahlin (C), Johan Asplund (--), Saga Carlgren (V), Jennifer Medin (MP) och Lars Engelbrektsson (SD). Ordförande finner att arbetsutskottets förslag med Oscar Lindsters (S) tilläggsyrkanden bifalls.

Eva Nypelius (C), Johan Malmros (C), Eva Ahlin (C), Johan Asplund (--), Saga Carlgren (V) och Jennifer Medin (MP) reserverar sig mot regionstyrelsens beslut.

Protokollsanteckning anmäls av Johan Malmros (C):

En ishall står högt på prioriteringslistan, och engagemanget bland idrottsutövare, frivilliga, föreningar och företagare behöver tas tillvara på ett sätt som blir långsiktigt hållbart för hela Gotland.

Av den rättsutredning som är gjord framgår att den tänkta byggentreprenaden sannolikt bryter mot lagen om offentlig upphandling. Lånet i sig riskerar att vara oförenligt med kommunallagen.

Centerpartiet har under processens gång på olika sätt försökt att belysa riskerna, och bett att få dem mer noggrant belysta för att regionen ska ha en möjlighet att parera för dem, men utan resultat.

Det huvudsakliga skälet att inte låna ut pengar till ett bygge en ishall är dock inte de rättsliga riskerna, utan att de ekonomiska förutsättningarna inte finns just nu. Vi står inför stora ekonomiska utmaningar, med stora investeringsbehov i äldreboenden, underhåll av fastigheter och va-utbyggnad. Till det kommer en ytterst svår situation för de löpande utgifterna där behoven är större än tillgängliga ekonomiska medel. Att i det läget låna ut 258 mkr och binda upp sig till ett årligt driftstöd på ca 20 mkr tyder på låg förståelse för Region Gotlands ekonomiska situation.

Centerpartiet anser därför att beslut bör tas om att pausa projektet tills de ekonomiska förutsättningarna finns, och då på återuppta det på ett sätt som är förenligt med lagstiftning.

Protokollsanteckning anmäls av Jennifer Medin (MP):

Den föreslagna lånefinansieringen av arenan en stor ekonomisk risk för Region Gotland utan inflytande över arenans utformning, funktioner och framtida användning. Det innebär dessutom ett etiskt ifrågasättbart kringgående av lag. Miljöpartiet värnar likabehandlingsprincipen och en ansvarsfull och transparent användning av våra skattemedel. Därför säger vi i Miljöpartiet nu bestämt NEJ till denna föreslagna lånefinansiering av Visby Roma HC:s planerade arena.

Protokollsanteckning anmäls av Anna Eklund (L):

Jag instämmer i Saga Carlgrens (V) yrkande om att arbetet med ny ishall i Visby med föreslaget upplägg pausas med hänvisning till den rådande ekonomiska situationen.

Beslutsunderlag

Bilaga 1. Genomförandeavtal 2024-04-22

Bilaga 2. Nyttjanderättsavtal 2024-04-22

Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse 2024-09-18