

RS AU § 216 Förstudie ishall - återrapport

Ärendenummer: RS 2022/1213

Arbetsutskottets beslut

- Ärendet överlämnas till regionstyrelsen utan eget yttrande
-

Sammanfattning

Vid regionstyrelsens möte den 30 maj 2023 fick regionstyrelseförvaltningen i uppdrag att presentera fördjupade analyser för alternativ 4 när det gäller en ny ishall i Visby. Dessa analyser inkluderar en utvecklad riskbedömning samt en detaljerad finansiell analys.

Den aktuella skrivelsen belyser flera aspekter av ärendet för att ge en mer omfattande bild. Dessa inkluderar en genomgång av den finansiella situationen, utforskning av olika scenarier, juridiska aspekter av stöd och upphandling samt en översikt av processen för marktilldelning.

Bakgrunden är att Visby Ishall närmar sig 50 år sedan dess byggnation. Vissa tekniska delar är relativt nya, men anläggningen som helhet är ålderstigen och uppfyller inte längre dagens krav och förväntningar vad gäller omklädningsrum, samlingsytor och komfort. Dessutom ökar behovet av träning och matchtid på isen, vilket tydligt framgår i behovsanalysen. En ytterligare isyta i Visby behövs för att möta det ökande behovet.

Vägvalet som står framför beslutsfattarna innebär att antingen gå vidare med det behandlade alternativet i skrivelsen, där Visby Roma Hockey bygger ishallen med lånefinansiering från Region Gotland, eller utforska andra alternativ, såsom att Region Gotland bygger och driver ishallen själva. Oavsett väg framåt förblir utmaningen densamma: behovet av en modern ishall och tillräckligt med isyta i Visby. Bedömningen ur ett verksamhetsperspektiv är att en ny ishall behöver byggas inom en snar framtid oavsett vem som gör det.

Ett exempel på en kommun som har implementerat liknande lösningar för investering och uppbyggnad av idrottsanläggningar är Växjö. Deras modell för uppförande och drift liknar det som föreslås på Gotland. Växjö inledde sin process 2009 och utbyte av erfarenheter med dem har pågått under hela processen.

När det gäller förslagen process för en ny ishall i Visby har Visby Roma Hockey presenterat ett förslag. I deras förslag bildar föreningen ett fastighetsbolag för att uppföra ishallen. Region Gotland lånar ut medel för investeringen och ger driftsstöd. Anläggningen ska omfattas av mervärdesskatt. Föreningens förslag bedöms ge lägre årliga kostnader för Region Gotland jämfört med att bygga i egen regi, men det måste vägas mot de risker som beskrivs i ärendet.

En ny ishall beräknas medföra investeringsutgifter på mellan 290 och 300 mnkr baserat på den förstudie som genomförts. En verksamhetsanalys och en djupgående granskning av lokalprogrammet bör genomföras innan projektering påbörjas. Detta kan leda till att kalkylen förändras. Det föreslagna upplägget inkluderar att regionen säljer fastigheten till det föreningsägda bolaget, lånar ut medel för investeringen och lämnar driftstöd samt tecknar nyttjanderättsavtal för ishallstider.

Vid utlåning bör olika räntebindingstider tillämpas för att reducera ränterisken. Ett lån på 295 mnkr bör fördelas på rörlig ränta, 3 års fast ränta och 5 års fast ränta i lika delar. Med nuvarande marknadsräntor skulle genomsnittsräntan, om lånet togs upp idag, för regionen bli 4,15 % och den årliga räntekostnaden bli ca 12 mnkr. Den årliga driftkostnaden, uppdaterad med en aktuell ränta, skulle i regionens regi bli 27 mnkr.

För ett föreningsägt fastighetsbolag med kommunala lån blir genomsnittlig ränta 4,75 % (inklusive räntepåslag 0,60 %). Det ger en årlig räntekostnad på 14 mnkr. Med möjligt lägre kostnader för föreningen, skulle driftkostnaden bli 26-27 mnkr. Räntesatserna är indikativa och bestäms slutligt när upplåningen faktiskt görs.

Om räntenivån sjunker 2025, vilket den just nu ser ut att göra, blir driftskostnaderna lägre. Utifrån dagens prognoser på räntenivåer 2025 blir den årliga driftskostnaden 25 mnkr i egen regi och för föreningsägt bolag 24-25 mnkr utifrån samma antaganden.

Sammantaget innebär en ny ishall i Visby en kostnad på minst 25 mnkr under en lång tid framöver.

På det ekonomiska och finansiella planet står Region Gotland inför stora investeringsbehov de kommande åren. Det kommer att behöva omprioriteras i investeringsbudgeten för att finansiera en ny ishall. En ny ishall innebär långsiktiga ekonomiska åtaganden, vare sig den byggs av Region Gotland eller det föreningsägda bolaget.

I det juridiska perspektivet analyseras och bedöms föreningsmodellen för finansiering och drift av idrottsanläggningar, med fokus på de erfarenheter och risker som Växjö och Uppsala har stött på. Dessutom belyses relevanta lagar och regler, inklusive kommunallagen (KL), EU:s statsstödsregler och upphandlingslagstiftningen (LOU), som alla påverkar och reglerar dessa typer av arrangemang.

Växjö kommun har implementerat en föreningsmodell för finansiering och drift av idrottsanläggningar, särskilt inom Arenastaden. Växjö har etablerat generella riktlinjer för föreningslån och har en uttalad utvecklingsplan för Arenastaden, som inkluderar finansiella riktlinjer för anläggningar. Ett samverkansavtal med idrottsintressenter fastställer ramar och principer för

samarbetet kring nybyggnation och drift av anläggningar. Växjö's modell innebär att föreningars driftsbolag kan ta över driften av anläggningar och det finns även mekanismer för föreningarna att överta mark och fastigheter för nybyggnation av anläggningar. Denna modell har använts i flera projekt, inklusive ishallar och andra idrottsanläggningar.

Uppsala kommun har också försökt implementera en liknande modell för sin Uppsala Arena, som inkluderar en ny friidrotts- och innebandyhall på Gränby sportfält. Uppsala beslutade att garantera ett föreningsbidrag till idrottsföreningar för verksamhet i den nya arenan. Denna modell överklagades och förvaltningsrätten upphävde beslutet, vilket ledde till att UK överklagade till kammarrätten. Kammarrätten avlog överklagandet och ansåg att detta stöd stred mot både nationell lagstiftning och EU:s statsstödsregler. Det är värt att notera att i Uppsala fanns inte en direkt koppling mellan föreningen och driften av arenan, då en privat aktör utan direkt koppling till föreningarna skulle bygga och driva anläggningen.

Kommunallagen reglerar kommuners och regioners ansvar och befogenheter, inklusive deras förmåga att tillhandahålla ekonomiskt stöd. Enligt kommunallagen måste regioner behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för annat. Individuellt inriktat stöd till näringsidkare kan endast ges om synnerliga skäl föreligger. Därmed finns en balans mellan att erbjuda stöd och att undvika orättvis konkurrens eller snedvridning av marknaden. Regioner som ger olagligt stöd kan tvingas återkräva stödet från mottagaren och följa EU:s regler för statsstöd.

EU:s statsstödsregler reglerar stöd som medlemsstaterna ger till företag och organisationer. Dessa regler har skapats för att upprätthålla en rättvis konkurrens och förhindra att vissa aktörer favoriseras framför andra på grund av offentligt stöd. Om ett stöd anses vara olagligt enligt dessa regler, kan det krävas att stödet återkrävs från stödmottagaren. Medlemsstater kan även tvingas betala böter om de inte följer kommissionens beslut. Det finns dock undantag för vissa kategorier av stöd, inklusive vissa typer av idrottsinfrastruktur. Växjö gör bedömningen att det inte rör sig om ett statsstöd då det, enligt Växjö, inte uppfyller kraven på statsstöd.

När det gäller upphandlingslagstiftningen (LOU) är det viktigt att förstå när och hur den är tillämplig på offentliga projekt. Privata bolag, föreningar eller liknande kan klassas som offentligt styrda organ och därmed omfattas av LOU om de är finansierade till mer än hälften med offentliga medel och bedriver viss typ av verksamhet. Detta innebär att de kan vara skyldiga att genomföra upphandlingar enligt LOU vid finansiering och drift av anläggningar. LOU har införts för att främja rättvis konkurrens och förhindra att offentliga medel missbrukas genom selektiva förmåner till privata aktörer.

Slutligen kräver den föreningsmodell som används för finansiering och drift av idrottsanläggningar en noggrann utredning och förståelse för både nationell

och EU-reglering. En noggrann bedömning av potentiella risker och legala begränsningar är viktig för att undvika rättsliga tvister, ogiltigförklaring av avtal och andra problem. Om regionen planerar att fortsätta med denna modell för ishallen, krävs en grundlig analys av statsstöd, EU-regler, Kommunallagen och LOU för att säkerställa att projektet kan genomföras inom rättsliga ramar och minimera risken för överklaganden och rättsliga tvister.

Markupplåtelse är en metod för att tillhandahålla mark för bebyggelse, enligt Plan- och bygglagen. Det innebär att en kommun ger en byggherre rätten att förhandla om förvärv eller upplåtelse av en viss markplats för bebyggelse under en begränsad tid och specifika villkor. Inom Region Gotlands riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal framgår att direktanvisning kan användas när det bäst passar regionens mål. Markpriset ska alltid baseras på marknadsvärde. Processen innefattar flera politiska steg: 1. Initiering av ansökan och beredning, tar minst 3 månader. 2. Positivt beslut leder till markanvisningsavtal med villkor för framtida förvärv, option om 2 år och förberedelser för bygglov. 3. Markgenomförandeavtal reglerar detaljer som inte täcks av köpeavtalet, beslutas innan optionstiden går ut. 4. Beslut om försäljning tas av tekniska nämnden. En typisk process tar 2,5 år, men kan förkortas till 1,5 år med effektiva anpassningar.

Utmaningar i Visborg inkluderar dagvattenhantering, grundvattenskydd, höga grundvattennivåer, möjliga dispenser för dagvattenutsläpp, skyddade arter, och kostnadstäckning. Sweco utreder risker för påverkan på grundvatten och miljö. Risken kan påverka framtida utbyggnad och detaljplanelagda områden, samt konkurrera med annan VA-utbyggnad. För att säkerställa dagvattenhantering planeras nya ledningar och reningstekniker. Utbyggnad för ishall kan påverka annan VA-planering och resurser bör koordineras.

Ärendets behandling under mötet

Ärendet föredras av Per Wallstedt, fritidsstrateg, regionstyrelseförvaltningen.

Ordförande föreslår utifrån dialog att ärendet överlämnas till regionstyrelsen utan eget yttrande.

Ordföranden ställer proposition på eget förslag och finner att det bifalls.

Beslutsunderlag

Samverkansavtal Växjö Arenastaden 2010

Utdrag ur 1 kap LOU

Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse 2023-08-22