

## RS AU § 10 Förstudie ishall

Ärendenummer: RS 2022/1213

### Arbetsutskottets beslut

- Ärendet överlämnas till regionstyrelsen utan eget yttrande.

---

### Sammanfattning

Den 30 maj 2023, redogjorde regionstyrelseförvaltningen för de fyra alternativen av investering och drift av ishall. Detta efter ett uppdrag som förvaltningen fick av regionstyrelsen i oktober 2022. Regionstyrelsen beslutade 2023-05-30, § 85 att regionstyrelseförvaltningen skulle återkomma med en fördjupad analys kring det förslaget som skulle innebära att en förening skulle bygga, äga och driva en ny ishall i Visby.

Vid regionstyrelsens möte i september 2023 fick regiondirektören tre uppdrag att återrapportera till regionstyrelsen, 2023-09-26, § 296, utifrån en fortsatt fördjupad analys av det alternativet där föreningen skulle bygga, äga och driva den nya ishallen:

### Fördjupad ekonomisk kalkyl för ny ishall:

Regiondirektören har fått i uppdrag att utarbeta en detaljerad ekonomisk kalkyl för konstruktion och drift av en ny ishall. Kalkylen från Visby Roma Hockey (VRH), som inkluderar kostnader för personal och fastighetsskötsel samt inflationsjustering är baseras på 2022 års kalkyl från Region Gotland.

Totalt beräknas kostnaderna för drift och personal, justerat för inflation, uppgå till 7,4 miljoner kronor (mnkr) per år. Den slutgiltiga investeringskostnaden som VRH räknar med, efter det att byggmomsen har dragits av, är 253 mnkr. Med en ränta på 3,4 procent och ett räntepåslag på 0,6 procent, totalränta på 4 procent, som utgångsläge i kalkylen, uppgår kapitalkostnaden och driftskostnad till 21,3 miljoner kronor per år. Detta är med en avskrivningstid på 50 år. I den förstudien som Region Gotland genomförde 2022 används 33 års avskrivning, bägge avskrivningstiderna ryms inom ett accepterat intervall på 33-50 år som Rådet för kommunal redovisning har tagit fram gällande ishallar. Med utgångspunkt i Region Gotlands förstudie skulle kapital- och driftskostnaden för en egen byggnation landa på 25,5 mnkr. Det innebär en differens på 4 mnkr. Skulle däremot även Region Gotland använda sig av 50 års avskrivning skulle kostnaden vara 22,5 miljoner kronor per år och differensen mot VRH:s förslag skulle då bli 1,2 miljoner kronor per år.

Dock blir totalkostnaden och differensen olika beroende på vilka avskrivningstider som används. Så för att få en rättvis och jämförbar uppställning behöver alla olika scenarion redovisas.

Såhär ser en jämförelse ut.

Mnkr, exkl moms	Alt 1 - avskrivning 33 år		Alt 2 – avskrivning 50 år	
	Region Gotland	Visby Roma	Region Gotland	Visby Roma
<b>Investering</b>				
Ishall inkl markanläggningar <i>exkl anpassn för evenemang (mediacub, golv, kök)</i>	303	253	303	253
<b>Drift</b>				
<b>Kostnader</b>				
Personal	2,4	2,4	2,4	2,4
Fastighetsskötsel	4,5	4,5	4,5	4,5
Inflationsuppräknig	0,5	0,5	0,5	0,5
Avskrivning/amortering	9,1	7,6	6,1	5,1
Ränta (Region Gotland 3,4%, Visby Roma 4,0%)	10,3	10,1	10,3	10,1
Solcellsenergi, intäkt	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Hysesintäkter från föreningar	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
<b>Summa kostnader</b>	<b>25,5</b>	<b>23,8</b>	<b>22,5</b>	<b>21,3</b>
Skillnad		1,7		1,2
Uppskattad kostnad befintlig ishall	3,5	3,5	3,5	3,5
<b>Behov av ramökning</b>	<b>22,0</b>	<b>20,3</b>	<b>19,0</b>	<b>17,8</b>

För att tydliggöra den ramförstärkning som skulle behövas för driftstöd, behöver ytterligare två parametrar hanteras. Det är dels att beräkna de intäkter som Region Gotland skulle kunna få i och med de tider som hyrs ut via nyttjanderättsavtal, dels att beräkna de minskade kostnaderna för Region Gotland i befintlig ishall.

Intäkterna beräknas preliminärt till 1 miljon kronor per år och de minskade kostnaderna till 3-4 miljoner kronor per år. Om beslut fattas om att gå vidare i processen behöver dessa intäkter och kostnader utredas ytterligare inför kommande äskanden på budgetberedning, men uppskattningsvis kan en ramförstärkning komma att landa på cirka 17-18 miljoner kronor per år, förutsatt att VRH har en avskrivningstid på 50 år. Annan avskrivningstid påverkar storleken på stödet. Noterbart är att 1,5 mnkr av det totala stödet till VRH är räntepåslag som återkommer till Region Gotland och kan användas till att finansiera ramtillskottet till kultur- och fritidsavdelningen.

Förslaget om lånefinansiering för Region Gotland inom kultur- och fritidsområdet innebär att kommunen kan engagera sig genom direktbidrag eller borgen för kultur- och fritidsföreningar. Äldre kommunalrättspraxis tillåter även föreningslån, men det är oklart hur det förhåller sig till lån till företag. Växjö kommun har implementerat liknande lånefinansiering för Arenastaden, där bolagen betraktas som en del av föreningarna och den ideella föreningsstrukturen. Växjö kommuns upplägg har inte testats juridiskt enligt kommunallagen. En juridisk bedömning av PwC gör gällande att även om ett bolag ägs till hundra procent av en ideell förening är det fortfarande att anses som en egen juridisk person, och såldes inte som en inkorporerad del av föreningen.

I den initiala modellen var tanken att lånet skulle gå till det av VRH bildade fastighetsbolaget. Ett alternativ till ett bolagslån skulle vara att det går till föreningen istället, något som finns mer praxis och stöd för i lagstiftningen. Region Gotland har fram till 1990-talet hanterat föreningslån som stöd till föreningslivet, men det ersattes av investeringsstöd och finns inte längre som stödform. Problematiken med detta är till stor del ansvarsfrågan i den mottagande föreningen. I en ideell förening är styrelsen personligt ansvariga, medan man i ett aktiebolag inte är det. Det är fullt möjligt att driftsstöd kan gå till föreningen då det är mindre i omfattning och hanterar den löpande driften.

Eftersom lånet måste ske på marknadsmässiga grunder, finns möjligheten för VRH att använda ett externt låneinstitut. Förutsatt att de potentiella riskerna med lånefinansiering kontra kommunallag och LOU kan hanteras, finns fördelar med att Region Gotland har lånefinansiering till VRH istället för ett externt låneinstitut. Det skapar tydlighet och transparens, särskilt vid eventuellt obestånd där anläggningen övergår till Region Gotland. Liknande reglering kan göras med externa långivare, men Region Gotland kan behöva ingå i ett borgensavtal för externa lån, vilket involverar liknande övervägningar som om Region Gotland lånar ut själva.

#### **Analys av juridiska förutsättningar för förslaget upplägg:**

En utredning har genomförts, med hjälp av Adda AffärsConcept, (se bilaga 3) för att klargöra förhållandet till LOU (Lagen om offentlig upphandling) och andra lagar. Detta gäller oavsett om förening eller företag är motpart. För att Region Gotland inte ska hamna i ett läge där en upphandling av byggnationen, i enlighet med LOU, behöver göras har utredningen sett över vilka avvägningar och gränsdragningar som behöver göras. Det inkluderar bland annat krav på marknadsmässiga grunder för lånet, faktisk ekonomisk risk för byggande bolag, konkurrensutsatt marknad för fastigheten, och minimal inverkan från Region Gotland på byggnadens utformning. Bedömningen som görs är att detta är möjligt men att det samtidigt är viktigt att vara tydlig med dessa premisser.

Det finns en tydlig praxis kring stöd till föreningar inom kultur- och fritidssektorn. Fastställd praxis kring utlåning till företag finns inte. Det

förekommer på flertalet ställen, inte minst i Växjö som mycket av den här modellen är tagen efter, men Växjö har inte haft sina upplägg rättsligt prövade då ingen har överklagat dem.

Medlemmar i en kommun har rätt att överklaga beslut till förvaltningsrätten. För att vara medlem krävs folkbokföring, ägande av fast egendom eller betalning av kommunalskatt. Vid laglighetsprövning bedömer domstolen enbart beslutets legalitet utan att göra någon lämplighetsprövning. Domstolen kan endast upphäva beslutet, och om det upphävs finns inget beslut i ärendet. Överklagandet ska göras inom tre veckor från beslutets anslag på Region Gotlands digitala anslagstavla.

Region Gotland har tagit fram förslag på tydliga kriterier och processbeskrivningar för en eventuell lånefinansiering. Grundtanken är att anläggningen ska fylla det behov inom nybyggnation av idrottsanläggningar som Region Gotland har verifierat, tagit upp i sin egen 10-åriga plan för investeringsbehov och dessutom tagit fram en budget för. Utifrån det utgångsläget skulle lånefinansiering kunna ses som ett alternativ förutsatt att framtagna kriterier uppfylls, även om lånefinansiering framgent ska användas restriktivt.

### **Förslag till avsiktsförklaring med Visby Roma Hockey**

Ett förslag till avsiktsförklaring har tagits fram för att tydliggöra parternas avsikter och för att skapa en grund för den fortsatta processen och ramar för framtida förhandlingar. Förslaget syftar till att övergripande beskriva vad som ska åstadkommas och hur det ska göras. I förslaget beskrivs även bakgrund, syfte och målsättningar.

### **Bedömning**

Gällande LOU beskriver utredningen vilka parametrar som är viktiga och förhålla sig till och vilka gränsdragningar som är viktiga att förstå. Dessa bedöms vara av stor vikt att ha koll på i den fortsatta processen. I och med den utförliga redogörelsen finns ett tydligt underlag att förhålla sig till.

Lån till företag från kommuner sker i ett antal kommuner runt om i landet, det sker bland annat till idrottsanläggningar så som i Växjö. I just Växjö har inte kommunens beslut laglighetsprövats. Inte heller andra fall med just det upplägget som föreslås i detta ärende har prövats. I andra fall, så som i Lindsberg kommun där kommunen startade ett riskkapitalbolag för att sedan låna ut pengar till olika företag, har det laglighetsprövats och Förvaltningsrätten bedömde att det inte var en kommunal angelägenhet att låna ut pengar till enskilda företag.

Det finns mer grund för föreningslån och föreningsstöd. Föreningslån ställer dock krav på den ideella styrelsen i föreningen som blir personligt ansvariga. Det finns möjligheter att driftstöd går till föreningen och inte till bolaget. Ett

återkommande stöd för löpande drift ställer inte samma kravbild som att hantera stora lån, och bedöms därmed som framkomligt.

Kommunala lån till föreningar var en relativt vanlig stödform på Gotland fram till slutet av 1990-talet. De flesta lånen tillkom under 1970-1980-talet. Lånebeloppen var förhållandevis låga. De allra flesta lånen betalades inte tillbaka utan resulterade i att lånen avskrevs och förorsakade en kostnad på cirka 10 mnkr i regionen. Därefter har lån till föreningar ersatts med investeringsbidrag. Region Gotland har sedan slutet av 1990-talet tillämpat principen att lån och kommunal borgen endast lämnas till helägda kommunala bolag. Ett stort lån till VRH skulle innebära ett avsteg från den princip som tillämpats i drygt 20 år och innebär ett betydande finansiellt risktagande.

Visby Romas kalkyl över driftkostnaderna baseras på en avskrivningstid på 50 år. Det är en lång genomsnittlig avskrivningstid och det finns risk att återinvesteringar behöver ske tidigare och det kan föranleda högre driftkostnader.

Enligt den långsiktiga finansiella analysen för Region Gotland 2023-2032 så är effektiviseringsbehovet beräknat till 1,6 procent per år vilket motsvarar ca 110 mnkr varje år i kostnadssänkning. En ny ishall innebär ökade driftkostnader med minst 17,8 mnkr per år och innebär att effektiviseringsbehovet ökar ytterligare.

Byggandet av en ny ishall innebär att nya lån på minst 250 mnkr behöver tas upp. Enligt riktlinjerna för god ekonomisk hushållning och de långsiktiga finansiella målen får låneskulden i dagsläget uppgå till max 15 procent av skatteintäkter och bidrag, vilket motsvarar ca 1 mdkr. Nuvarande låneskuld uppgår till 380 mnkr. En ny ishall kommer att konkurrera med övriga investeringar om utrymmet för nya lån oavsett om ishallen byggs i egen regi eller av extern part. Det bör betonas att kalkylerna för investering och drift är preliminära och framtagna i tidigt skede. Det finns således betydande osäkerheter om hur stora utgifterna och kostnaderna faktiskt kommer att bli.

Det förslag till kriterielista och processbeskrivning som förvaltningen har tagit fram syftar till att ge ett tydligt stöd i hanteringen av eventuella framtida förfrågningar för nybyggnation av idrottsanläggning.

Förslaget till avsiktsförklaringen som har tagits fram, hanterar de ramar som ska gälla för den fortsatta processen. Förvaltningen bedömer att den föreslagna avsiktsförklaringen gör just det, och bedömer att den ska godkännas.

I övrigt är informationen en återrapport på de uppdrag som gavs i september.

Slutligt beslut om ny ishall föreslås tas i samband Region Gotlands årliga budgetprocess när samtliga verksamheters behov prioriteras mot varandra och där även anges hur finansiering av besluten ska ske och hur driftbudgeten behöver anpassas.

### **Ärendets behandling under mötet**

Ärendet föredras av Per Wallstedt, fritidsstrateg, Angelica Andersson Fihn, avdelningschef och Ulrica Jansson, ekonomidirektör, regionstyrelseförvaltningen.

Saga Carlgren (V) yrkar avslag till beslutspunkt 2, 3 och 4.

Johan Malmros (C) yrkar att då det utifrån handlingarna är svårt både för beslutsfattare och utomstående att förstå och överblicka beslutets konsekvenser så behöver ärendet inför regionstyrelsens sammanträde den 31 januari 2024 kompletteras med:

- En beskrivning där projektets effekter vägs mot insatsen.
- En riskanalys där projektets risker värderas och analyseras.
- En intressentanalys där intressenter, och hur deras intressen ska tillvaratas beskrivs.
- Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv; till exempel barnperspektiv, jämställdhetsperspektiv, landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv samt klimat och miljöperspektiv.

Meit Fohlin (S) yrkar utifrån dialog att ärendet överlämnas till regionstyrelsen utan eget yttrande.

Ordförande ställer proposition på eget yrkande och finner att det bifalls.

### **Beslutsunderlag**

Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse daterad 2023-11-15

Bilaga 1. Avsiktsförklaring mellan Region Gotland och Visby Roma Hockey 2023-11-15

Bilaga 2. Kriterielista och processbeskrivning lånefinansiering 2023-11-15

Bilaga 3. Rättsutredning avseende finansiering av ishall 2023-11-20