

Mottagare
Regionstyrelsen

Förstudie ishall - återrapport

Förslag till beslut

- Regionstyrelsen tar emot informationen.
- Regionstyrelsen godkänner avsiktsförklaringen.
- Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören ges i uppdrag att underteckna avsiktsförklaringen.
- Regionstyrelsen tar emot förslag till kriterierna och processbeskrivningen kring lånefinansiering.

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. RS § 85 2023-05-30, beslutade 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, RS § 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 rymms 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. Sådär 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
Investering				
Ishall inkl markanläggningar exkl anpassn för evenemang (mediacub, golv, kök)	303	253	303	253
Drift				
Kostnader				
Personal	2,4	2,4	2,4	2,4
Fastighetskötsel	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
Summa kostnader	25,5	23,8	22,5	21,3
Skilnad		1,7		1,2
Uppskattad kostnad befintlig ishall	3,5	3,5	3,5	3,5
Behov av ramökning	22,0	20,3	19,0	17,8

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 således 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.

Ärendebeskrivning

Inom detta ärende, den 30 maj 2023, redogjorde regionstyrelseförvaltningen för de fyra alternativen av investering och drift av ishall efter ett uppdrag som förvaltningen fick på budgetavstämningen i oktober 2022.

De fyra alternativen var:

1. Regionalt ägande och driftande.
2. Extern byggare och regional drift.
3. Region Gotland bygger och förening driftar.
4. Förening äger och förening driftar med driftstöd.

2023-05-30, RS § 185 beslutades det att regionstyrelseförvaltningen skulle återkomma med en fördjupad analys kring det förslag, nummer 4, 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 som skulle återrapporteras till Regionstyrelsens möte i december. Nedan beskrivs resultatet av de tre olika uppdragen.

1] Fördjupad ekonomisk analys

Regiondirektören ges i uppdrag att ta fram en fördjupad ekonomisk kalkyl för byggandet och driften av en ny ishall. Detta i form av en tydlig och transparent redogörelse för investerings- och driftskostnad för Visby Roma Hockey (VRH) och även en genomgång av hur ett projekt likt detta skulle påverka Region Gotlands totala investeringskalkyl samt finansiella principer.

I den kalkyl som VRH har presenterat speglar kostanden för personal och fastighetsskötsel den kalkyl som Region Gotland gjorde 2022. Denna räknas sedan upp med inflationen för att visa vad det skulle kunna kosta 2026 när hallen, enligt VRHs planer, planeras vara i drift.

- Total kostnad för drift, personal, inklusive inflation: 7,4 mnkr

Vad gäller investeringen av byggnationen gör VRH följande kalkyl:

- Total investering och kapital att amortera 253 mnkr

Det innebär att den totala kostnaden, efter avdragen moms, för ishallen är 253 mnkr. Detta att jämföra med 303 mnkr i den kalkylen som Region Gotland tagit fram för egen byggnation. VRH ser två delar som gör att man kan hålla nere kostnaden i investeringen med 50 mnkr, eller ungefär 15 procent. Det är dels ett stort ideellt engagemang inom projektledningen. Detta räknar VRH ska hålla nere byggherrekostnaden avsevärt jämfört med om Region Gotland skulle bygga anläggningen. Besparingen uppgås till runt 20-25 mnkr i investering. Resterande del ser VRH att spara in genom göra bra avtal och pressa priserna med sina partners och sponsorer, vad gäller både material och tjänster. VRH uppger att tidiga dialoger visar på en stor vilja hos samarbetsparter att hålla nere priser i så stor utsträckning som möjligt för att realisera byggnationen av ny ishall.

I kalkylen har VRH räknat på en genomsnittlig ränta på 3,4 procent och med ett räntepåslag på 0,6 procent. Räntepåslag läggs på för att göra lånet marknadsmässigt, något som är en förutsättning för att kunna hantera lån som dessa. Räntesatsen är helt i linje med hur Region Gotland, i tidigare genomgångar i ärendet, har sett en tilltänkt ränteutveckling. I förra skrivelsen konstaterades att räntan 2025 antas gå ner till 3,50 procent. VRH räknar med en amorteringstakt på 2 procent årligen vilket ger kapitalkostnad på följande:

- Avskrivning/Amortering 5 mnkr/år

- Ränta 10 mnkr/år

Region Gotland räknar med en avskrivningstid på 33 år i förstudien från 2022, medan VRH har räknat på 50 år i sin kalkyl.

Region Gotland tillämpar komponentredovisning för att få fram en avskrivningstid som bedöms rättvis och realistisk. En ishall är en komplex byggnad som innehåller komponenter med olika livslängd. I sammanhanget kan nämnas att sporthallen Ica Maxi arena har en genomsnittlig avskrivningstid på 40 år baserat på komponentredovisning.

VRH har baserat sin avskrivningstid på hur de har bedömt att andra liknande projekt i Sverige har hanterat sina avskrivningar. Deras bedömning, med den branschkompetensen som finns i deras projekt, gör att man landar på 50 år som en rimlig avskrivningstid. Detta bland annat på att många stora komponenter har en betydligt längre avskrivningstid än både 33 och 50 år, så som stommen i byggnationen och betongfundamenten som på referensobjekt, bland annat Växjö har avskrivningstid på 100 år.

Detta innebär att för det alternativet där en förening som bygger och driver en ny ishall i Visby skulle den totala investeringen hamna på **253 mnkr** och den årliga driften på **21,3 mnkr**.

VRH och Region Gotland har olika avskrivningstid som utgångspunkt i sina kalkyler. Bägge två ryms inom intervallet som Rådet för kommunal redovisning har tagit fram vilket är 33-50 år. Rådet för kommunal redovisning är ett oberoende ideellt organ. Föreningens medlemmar utgörs av staten och Sveriges kommuner och regioner (SKR).

För Region Gotland, med utgångspunkt från den avskrivningstid som finns i förstudien från 2022, skulle ishallsbygget innebära investering på 303 mnkr och drift på 25,5 mnkr per år. Differensen mellan de två alternativen hamnar då på drygt 4 mnkr per år. 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 1,2 miljoner kronor per år.

För att få en tydlig jämförelse mellan de olika alternativen behöver alla de olika avskrivningstiderna redovisas. Det ser ut enligt följande

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

För att komma fram till vad ett ramtillskott till Kultur- och fritidsavdelningens budget skulle behöva vara för att kunna betala ut driftsstöd motsvarande den kostnadsbild som uppstår, behöver man se på vilka intäkter och uteblivna kostnader som Region Gotland har nu och kan räkna med framöver.

Upplägget med lånefinansiering innebär att Region Gotland behöver teckna ett nyttjanderättsavtal avseende istider i den nya ishallen. Tanken är att dessa tider sedan ska hyras ut och tillgängliggöras för föreningar, skolor och allmänheten. Hyresintäkterna för tiderna tillfaller Region Gotland. Därför finns det fog för att räkna upp dagens intäkter till det dubbla, från dagens cirka 500 tkr/år till ungefär 1 000 tkr/år, då isytan dubbleras och ökade möjligheter finns för både evenemang såsom konserter men även cuper och träningsläger. Det går även att räkna av de kostnader som Region Gotland har för den befintliga ishallen i dag. Det handlar om kostnader både för verksamhetsdrift men även teknisk drift. Dessa summor är än så länge preliminära uppskattningar och behöver beredas ytterligare, men fördelas preliminärt enligt följande:

- Uthyrning 1 mnkr
- Kostnad befintlig ishall Visby 3-4 mnkr

Räntepåslaget som ligger på lånet är 0,6 procent. Det uppgår till 1,5 miljoner kronor per år. Dessa medel återkommer till Region Gotland årligen i och med VRH:s räntebetalningar. Dessa 1,5 mnkr kan användas till att finansiera det ramtillskott som behövs för Kultur- och fritidsavdelningen för driftstödet till VRH.

Det i sin tur betyder att en slutgiltig äskning för ramförstärkning beräknas landa på runt **16-17 miljoner kronor per år**, medräknat räntepåslagsintäkten. Detta är dock beroende på vilken avskrivningstakt som används av VRH i slutändan, men med föreslagen takt, 50 år, är dessa de aktuella nivåerna. Nivåerna för kostnaden för den befintliga ishallen behöver utredas mer innan en exakt siffra kan sättas.

Investeringskalkylen omfattar inte anpassningar för evenemang vare sig för om Region Gotland skulle bygga eller om VRH (mediacube, golv och kök). Om sådana anpassningar görs så innebär det tillkommande investeringar och därmed högre driftkostnader. Kostnaden för anpassning är givetvis avhängd vilka nivåer av anpassning som görs, men skulle uppskattningsvis ligga på runt 5 miljoner kronor. Det skulle innebära en nivå jämförbar med ICA Maxi arenas teknik och evenemangsanpassning. Den kostnaden är inte hanterad inom detta ärende och investeringsvolym.

Kalkylerna för investering och drift är preliminära och framtagna i tidigt skede. Det finns således betydande osäkerheter om hur stora utgifter och kostnader faktiskt kommer att bli.

2] Juridiska förutsättningar

LOU

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.

Med hjälp av Adda AffärsConcept har Region Gotland utfört en vidare utredning kring upplägget avseende främst hur det förhåller sig till LOU men även vissa avgränsningar gällande kommunallagen och stadstödsreglerna, se bilaga 3. 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.

En felaktig hantering av upphandling kan leda till överprövningsprocesser, ogiltigförklaring av avtal tillsyn och upphandlingsskadeavgift samt skadeståndsanspråk från leverantörer. Noterbart är vidare att det sedan år 2011 införts ytterligare en konsekvens när upphandlingslagstiftningen inte efterlevs, nämligen att en domstol kan förklara avtalet ogiltigt. Denna påföljd träffar särskilt situationen att ingen upphandling annonserats eller genomförts och parterna redan har tecknat avtal. Effekten är ett sådant beslut är att parternas arbete måste upphöra, redan gjorda leveranser och betalningar återbäras samt att avtalet upphävs.

Skadestånd

För det fall en leverantör lider ekonomisk skada till följd av att en upphandlande myndighet begår ett upphandlingsfel finns det en möjlighet att begära skadestånd av myndigheten i allmän domstol. För att skadestånd ska kunna utdömas måste leverantören visa att nedan tre förutsättningar föreligger.

- Att myndigheten begått ett upphandlingsfel genom att inte följa bestämmelserna i t.ex. LOU.
- Att upphandlingsfelet lett till skada för leverantören innebärande att det förelegat s.k. adekvat kausalitet mellan myndighetens gärning och att leverantören gått miste om kontraktet.
- Att leverantören lidit ekonomisk skada.

Konkurrensverket kan också ansöka om upphandlingsskadeavgift. En upphandlingsskadeavgift är en sanktionsavgift som upphandlande organisationer kan behöva betala om de gjort sig skyldiga till vissa överträdelser av upphandlingslagarna. Upphandlingsskadeavgiften är ett slags böter som tillfaller staten. Upphandlingsskadeavgiften kan uppgå till lägst 10 000 kr och högst 10 000 000 kr. Avgiften får dock aldrig vara större än tio procent av värdet på det kontrakt som upphandlingen gällde.

Lånefinansiering

Det finns en praxis att en kommun får engagera sig i kultur- och fritidsområdet. Däribland lämna direkta bidrag eller gå i borgen för kultur- och

fritidsföreningar. Det finns även en äldre generell kommunrättspraxis att föreningslån ska vara tillåtna. Det är inte lika tydligt hur det är med lån till företag. Vi vet att det har skett på flertalet ställen, så som bland annat i Växjö där Arenastaden har uppförts med samma form av lånefinansiering som är föreslagen här. Växjö har uppgett att man ser bolagen som en del av föreningarna eftersom de är helägda av föreningar, och då en de av den ideella föreningsstrukturen. Växjö kommuns upplägg är dock inte prövat juridiskt då det inte blivit utsatt för en laglighetsprövning 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.

Varje medlem av en kommun har rätt att överklaga ett beslut till förvaltningsrätten. För att vara medlem i en kommun ska man antingen vara folkbordförd, äga fast egendom eller betala kommunalskatt i kommunen. Vid en laglighetsprövning bedömer domstolen enbart om beslutet är lagligt eller inte, men någon lämplighetsprövning sker inte. Vid en laglighetsprövning kan domstolen endast upphäva beslutet. Domstolen kan inte komma fram till ett annat beslut som ersätter det upphävda beslutet. Följden av ett upphävande är att det inte finns något beslut i ärendet längre. Ett beslut ska överklagas senast tre veckor från den dag det har anslagits på Region Gotland digitala anslagstavla.

I den ursprungliga modellen för föreslaget upplägg, till stor del framtagen efter Växjös upplägg, var tanken att lånet skulle gå till det av VRH för ändamålet bildade fastighetsbolaget som ska uppföra anläggningen. Alternativet att ge lånet till föreningen istället för till bolaget har också utretts. Detta eftersom det finns tydligare stöd för detta tillvägagångssätt i praxis och lagstiftning. Samma förhållningssätt till LOU krävs dock även om det är en förening som är mottagare av stöd för uppförande av anläggning. 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.

Även om en förening skulle vara motpart för lånet behöver man förhålla sig till EU-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 snedvrیدا konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Noterbart är att Europeiska kommissionen i maj 2013 godkände den offentliga medfinansieringen av Uppsala arena, där Kammarrätten i Sverige hade kommit fram till slutsatsen att det innebar statsstöd. Kommissionen vände på det svenska beslutet med motiveringen att: ”Kommissionen anser att den offentliga finansieringen både står i proportion till det mål som ska uppnås och är begränsad till det minimum som krävs för att uppnå detta mål. Allas tillgång till anläggningar för idrott och kultur är ett viktigt politiskt mål för EU. Den offentliga finansieringen av Uppsala arena främjar målet utan att det medför någon oacceptabel snedvridning av konkurrensen. Under undersökningen kunde Sverige visa att det fanns ett behov av ytterligare kapacitet och att det saknades realistiska alternativ till byggandet av en ny arena. Den nya arenan kommer att komplettera de befintliga arenorna och därmed öka antalet typer av evenemang (idrott och kultur) som kan anordnas i området. Den offentliga medfinansieringen begränsas till vad som är strikt nödvändigt för att genomföra projektet. Användningen av arenan är också i tillräcklig grad öppen för alla på icke-diskriminerande villkor utan att gynna några särskilda företag. På grund av arenans placering och den verksamhet som ska bedrivas kommer dess inverkan på handel och konkurrens att vara begränsad. Kommissionen kom därför fram till att det offentliga stödet var förenligt med EU:s regler om statligt stöd.”

(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/IP_13_394)

I linje med beslutet om arenan i Uppsala tilläts den 15 maj 2013 även den statliga finansieringen av en multiarena i Köpenhamn. Härmed har Kommissionens beslut utmynnat i en praxis där medfinansiering av arenor är förenligt med EU-rätten så länge stödet är proportionerligt till det legitima målet för arenan samt att stödet begränsas till det lägsta möjliga som krävs för att arenan ska realiseras.

(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_434)

Region Gotland har fram till 1990-talet hanterat föreningslån som en del av stödet till föreningslivet. Detta ersattes dock med investeringsstöd, och återfinns inte i dagsläget som en stödform hos Region Gotland.

Eftersom lånet oavsett mottagare, av många anledningar, måste ske på marknadsmässiga grunder, blir frågan om inte VRH kan gå till ett externt låneinstitut aktuell. Förutsatt att de potentiella riskerna med lånefinansiering kontra kommunallag och LOU kan hanteras, finns det fördelar kring en lånefinansiering av Region Gotland till VRH. Det finns en tydlighet och transparens mellan parterna som inte skulle finnas vid extern utlånare. Det finns även en hantering vid eventuellt obestånd för VRH där föreningen inte längre kan bedriva verksamhet och anläggningen går till Region Gotland som är enklare och tydligare vid en sammanhållen process med Region Gotland som långgivare. Detta skulle kunna regleras även vid extern långgivare, men det finns stor anledning att tro att Region Gotland skulle behöva ingå i någon form av borgensavtal för det externa lånet. Det i sin tur medför till viss del samma avvägningar och gränsdragningar som att Region Gotland själva skulle låna ut pengar.

Kriterier och processbeskrivning

För att försäkra sig om att eventuella framtida förfrågningar kring lånefinansiering behandlas likvärdigt, har förvaltningen tagit fram en lista med förslag på kriterier och en processbeskrivning som beskriver hur Region Gotland skulle kunna hantera kommande förfrågningar, se bilaga 2. Grundtanken är att anläggningen som ska uppföras ska fylla ett behov av nybyggnation inom idrottsområdet som Region Gotland har verifierat, tagit upp i sin egen investeringsplan och budgetsatt. Utifrån det utgångsläget skulle lånefinansiering kunna ses som ett alternativ förutsatt att Region Gotlands listade kriterier uppfylls.

3] Avsiktsförklaring

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. Se bilaga 1.

En avsiktsförklaring har tagits fram för att beskriva ramarna för processen framåt, klargöra avsikterna och för att skapa en ram för framtida förhandlingar. Denna avsiktsförklaring hanterar bakgrund, syfte och målsättning där processen beskrivs.

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 Lindesberg 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.

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 tjänsteskrivelsen ägnas åt att gå igenom dessa utmaningar. Bedömningen är att genomförandet är möjligt men att de olika behandlade aspekterna måste hanteras. Det är också värt att notera att liknande upplägg 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 18 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 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.

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. En ny ishall skulle däremot 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 dyligt under uppförande, anammar ny teknik som ger en lägre miljöpåverkan på driften än äldre anläggningar.

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

Regionstyrelseförvaltningen

Stefan Hollmark
Regiondirektör

Angelica Andersson Fihn
Avdelningschef Kultur- och fritidsavdelningen