

Kommunal støtte til Hal 4 er ulovlig

Beslutningsforslag på baggrund af forvaltningens notat af 15. december 2017 om en redegørelse for finansieringen af Hal 4 i forbindelse med BY 17/581 på byrådsmødet den 18. december 2017

Forslag 1

Beboerlisten og Velfærdslisten foreslår, at byrådet beslutter at indhente en udtalelse fra Indenrigsministeriet om lovligheden af kommunal støtte til Randers Idrætshallers opførelse og drift af Hal 4

Forslag 2

Beboerlisten og Velfærdslisten foreslår, at det meddeles Randers Idrætshaller, at Randers Kommune ikke kan yde støtte, herunder tilskud og lånegaranti, til opførelsen af Hal 4

Forslag 3

Beboerlisten og Velfærdslisten foreslår, at det meddeles Randers Idrætshaller, at Randers Kommune ikke kan yde støtte, herunder tilskud og lånegaranti, til opførelsen og driften af Hal 4, før Indenrigsministeriet har udtalt sig om lovligheden af Randers Kommunes støtte til Hal 4, jf. forslag 1

Forslag 3 er subsidiært til forslag 2

Anmodning til kommunaldirektøren

Kommunaldirektøren anmodes om at drage omsorg for, at der udarbejdes et juridisk notat, der forholder sig til de i nedennævnte redegørelse fremførte påstande og anbringender.

Begrundelse

Beboerlisten og Velfærdslisten finder, at den påtænkte støtte til Hal 4 er ulovlig, jf. nedenstående redegørelse.

Redegørelse for lovligheden af den kommunale støtte til Hal 4

Påstande

1. Randers Kommune kan ikke lovligt støtte opførelsen af Hal 4 i af form af at stille garanti for Randers Idrætshallers lån på 35 millioner kroner, yde et årligt driftstilskud på 3,7 millioner kroner eller et anlægstilskud på 15 millioner kroner.

2. Randers Byråd har ikke truffet nogen beslutning om en konkret lånegaranti.
3. I medfør af påstandene 1 og 2 er Randers Kommune ikke forpligtet til at yde støtte til Hal 4 i form af tilskud samt lånegaranti

Anbringender vedr. påstand 1

1A. Randers Kommune kan ikke stille garanti, fordi der ikke er hjemmel hertil i kommunalfuldmagten

1B. Randers Kommune kan ikke stille garanti, fordi det vil være i strid med EU's regler om statsstøtte

Anbringender vedr. anbringende 1A

Nr. 1

Det lægges til grund, at lånegarantien og tilskuddene (det skal her bemærkes, at driftstilskuddene ikke er øremærket særlige aktiviteter) medfører, at Randers Idrætshaller i sin brug af Hal 4 begrænses af kommunalfuldmagten. Der henvises til flg. uddrag af et notat af 21. november 2016 udarbejdet af advokatfirmaet Horten i forbindelse med en sag fra Faaborg-Midtfyn Kommune.

“De opgaver, som en kommune selv lovligt kan udføre, kan kommunen også under visse betingelser give støtte til, at andre udfører. En kommune kan derimod ikke udvide kredsen af lovlige kommunale opgaver ved at indskyde et led (dvs. tilskudsmodtageren) mellem kommunen og udførelsen af opgaven. En opgave, som kommunen ikke lovligt selv kan udføre, kan den således ikke få udført af en "mellemand" ved at yde kommunal støtte. (...)

Har kommunen opført eller givet anlægsstøtte til opførelse af en idrætshal eller lignende, vil brugen af idrætshallens lokaler mv. være begrænset af kommunalfuldmagten. Dette gælder ikke, hvis der er lovhjemmel til anden anvendelse.”

Nr. 2

I medfør af nr. 1 lægges det til grund, at Randers Idrætshaller ikke må dimensionere Hal 4 med henblik på formål og aktiviteter, det som udgangspunkt ikke vil være lovligt for kommunen at varetage. Det lægges desuden til grund, at det som udgangspunkt ikke vil være lovligt for kommunen at tjene penge på at udleje kommunale lokaler til private virksomheders møder, konferencer, foredrag mv.. Der henvises til flg. uddrag af et notat af 21. november 2016 udarbejdet af advokatfirmaet Horten i forbindelse med en sag fra Faaborg-Midtfyn Kommune:

“Kommuner kan som udgangspunkt ikke – som følge af forbuddet mod kommunal erhvervsvirksomhed – udleje lokaler til ikke-kommunalt brug. Hvis kommunen har givet anlægsstøtte til opførelsen af en hal, gælder det samme. Som en undtagelse hertil gælder, at kommuner kan afsætte lovlig overkapacitet. Det er en betingelse for, at der er tale om lovlig overkapacitet, at kapaciteten ikke er dimensioneret med henblik på salg til andre, og at overkapaciteten ikke kan afskaffes.

En idrætshal mv. må således ikke dimensioneres med henblik på at leje ledige lokaler ud til private virksomheder, fx til fest- eller mødelokaler. Det bemærkes i den forbindelse, at der i henhold til Social- og Indenrigsministeriets praksis fra

sagen om DOKK1 i Aarhus er en skærpet vurdering af spørgsmålet om overkapacitet, hvis en bygning opføres af en kommune (og formentlig: Med kommunal støtte), sammenholdt med at kommunen køber en eksisterende bygning.”

Der henvises herudover til Indenrigsministeriets udtalelse af 28. september 2015 vedrørende Dokk 1, hvor ministeriet kom frem til, at det var ulovligt, at Århus Kommune opførte en overkapacitet på 10.000 m² i tilknytning til Dokk1, uden at der var et konkret kommunalt formål hermed.

Nr. 3

Det lægges til grund, at der er i forbindelse med opførelsen Hal 4 er planlagt en betydelig lounge, tribune- og koncertkapacitet, der har til formål at forbedre indtjeningen ved blandet andet møder, konferencer og foredrag. Der henvises til Randers Kommunes notat af 14. marts 2017 vedrørende revideret plan for hallen samt KommuneKredits afslag af 5. december 2017 på at yde lån til Randers Idrætshaller til opførelse af Hal 4. Af førstnævnte fremgår:

“Loungens kapacitet er med siddende gæster ved borde ændret fra 550 til 500, men samtidig er der skabt mulighed for større sidearealer, så buffetborde kan være uden for lokalet, ligesom loftshøjden er hævet og der er lavet en fordelingsgang uden for lokalet, hvilket også giver mulighed for at sektionsopele loungen. Samlet vurderes dette at forbedre mulighederne for indtjening ved møder, konferencer, foredrag mv.”

Nr. 4

Det må i medfør af nr. 1, nr. 2 og nr. 3 konkluderes, at Randers Idrætshaller har planlagt en overkapacitet, der har til formål at forbedre indtjeningen ved udlejning af lokaler til møder, fester, konferencer og foredrag, og at den planlagte overkapacitet som følge heraf er ulovlig. Der henvises til KommuneKredits afslag af 5. december 2017, hvoraf det fremgår:

“Vi har gennemgået sagen og de dokumenter, som vi har modtaget fra jer samt yderligere offentlige tilgængelige oplysninger. Derudover har KommuneKredits tilsynsførende gennemgået og vurderet sagen.

På baggrund heraf ser KommuneKredit desværre ikke mulighed for at yde lånene, med mindre Økonomi- og Indenrigsministeriet på baggrund af en eventuel henvendelse fra enten Randers Kommune eller Randers Idrætshaller, udtaler sig positivt i sagen.

KommuneKredit kan alene yde lån til offentlige formål og til enheder, der indgår i den offentlige ikke-kommercielle, ikke-konkurrenceudsatte sektor.

Det fremgår af oplysningerne og det fremsendte materiale, at lånene til Randers Idrætshaller skal finansiere en ny idræts- og eventhal (Multiarena Randers) og energibesparende foranstaltninger i eksisterende haller. Hensigten med den nye hal er bl.a. at øge andelen af store events - sportslige events, koncerter og kongresser m.v.

Jf. referat fra Randers Kommunalbestyrelse, blev der den 27. marts 2017 givet

en orientering til kommunalbestyrelsen om den nye hal på baggrund af en større rapport herom. Til mødet forelå også et notat af 14. marts 2017 fra forvaltningen vedrørende revideret (og lidt reduceret) plan for hallen. Heraf fremgår blandt andet, at der er planlagt en betydelig forøget lounge, tribune- og koncertkapacitet, der "forbedrer muligheden for indtjening ved møder, konferencer, foredrag m.v." Til sidst i notatet er der henvist til en række andre større og mindre arenaer i Jylland.

I henholdsvis 110 km og 80 km afstand fra Randers er der store arenaer i Herning og Horsens. I ledelsesberetningen for Boxen Herning 2016 er blandt andet anført, at det "stadig er et skrøbeligt forretningsområde, hvor ændringer i konturerne på kort tid kan vende situationen", og at der er "en skærpet konkurrencesituation efter at Danmark i starten af 2017 fik sin anden multiarena". Her tænkes på Royal Arena.

I Aarhus er der yderligere Ceres Park & Arena. Aarhus Byråd har herudover i år besluttet at udarbejde en analyse vedrørende yderligere en multiarena (med AGF).

I Randers findes Musik- og Teaterhuset Værket, der tilsvarende tilbyder mulighed for koncerter, og Ridehuset med faciliteter til firmafester, møder og konferencer.

Der er således med de påtænkte konference- og eventfaciliteter i den nye Multiarena Randers en betydelig konkurrence – en konkurrence der kun synes at blive intensiveret i de kommende år.

På denne baggrund vurderer vores tilsynsførende, at den nye hal ikke opererer inden for den offentlige ikke-konkurrenceudsatte sektor, hvorfor KommuneKredit ikke vil kunne yde lån hertil."

Anbringender vedr. anbringende 1B

Nr. 1

Det gøres gældende, at støtten, dvs. tilskuddene og lånegarantien, til Randers Idrætshaller i forbindelse med opførelsen af Hal 4 er i strid med det EU-retlige forbud mod statsstøtte. Der henvises til et notat af ukendt dato udarbejdet af advokatfirmaet Horten i forbindelse med en sag fra Faaborg-Midtfyn Kommune og "Kommunale lånegarantier – betingelser og konsekvenser", Ret og Indsigt 2011 nr. 3, s. 18-19.

Anbringender vedr. påstand 2

Nr. 1

Lov om kommunernes styrelse (KSL) § 41, stk. 1 lyder:

"Beslutning om optagelse af lån og påtagelse af garantiforpligtelser skal, medmindre økonomi- og indenrigsministeren fastsætter andet, træffes af kommunalbestyrelsen."

Af lånebekendtgørelsen § 15 fremgår:

“Beslutning om påtagelse af garantforpligtelser, herunder beslutning om pådragelse af solidarisk hæftelse gennem indtræden i en forening, en institution, et selskab eller lignende, træffes af kommunalbestyrelsen i et møde.

Stk. 2. Økonomiudvalget eller et stående udvalg kan dog bemyndiges til at træffe de beslutninger, som er nævnt i stk. 1, inden for den beløbsramme og øvrige vilkår, som kommunalbestyrelsen fastsætter. I kommuner med magistratsstyre kan kommunalbestyrelsen give bemyndigelse til det magistratsmedlem, under hvis forvaltningsområde sagen om påtagelse af garantforpligtelsen hører.

Stk. 3. De i stk. 1 og 2 nævnte begrænsninger i adgangen til at træffe beslutning om påtagelse af garantforpligtelser gælder ikke for beboerindskudslån og lån til vej- og kloakformål.

Stk. 4. Beslutning om indgåelse af leje- og leasingaftaler, der kan sidestilles med en kommunal anlægsopgave, træffes af kommunalbestyrelsen i et møde.”

Det lægges derfor til grund, at der som hovedregel gælder et delegationsforbud vedr. beslutninger om kommunal garantistillelse, idet delegationsforbuddet ikke gælder for garantistillelse for beboerindskudslån og lån til vej- og kloakformål, og idet byrådet dog ved konkret beslutning herom kan delegere beslutninger om garantistillelse til økonomiudvalget eller et af de stående udvalg inden for en af byrådet bestemt ramme. Det lægges desuden til grund, at Randers Byråd ikke har truffet beslutning om en sådan delegation.

Nr. 2

Af note 3 vedr. KSL § 41 i Den kommenterede styrelseslov (2010-udgaven), s. 319 fremgår:

“Om indholdet af delegationsforbuddet henvises til note 2. De nævnte sager om påtagelse af garantforpligtelser skal forud for påtagelsen af forpligtelsen forelægges for kommunalbestyrelsen, og borgmesteren har i medfør af § 31, stk. 3, en pligt til at drage omsorg herfor.”

Af ovenfor nævnte bog, note 2, s. 317 fremgår:

“Bestemmelsen er til hinder for lånoptagelse med kommunalbestyrelsens efterfølgende godkendelse, idet en sådan adgang vil være i strid med bestemmelsens formål og gøre bestemmelsen og det deri indeholdte delegationsforbud uden indhold. (Foreløbig skr. af 6. maj 2002, afsnit 2.3.1).”

Det lægges derfor til grund, at en tilsidesættelse af delegationsforbuddet i KSL § 41, stk. 1, jf. undtagelserne hertil i lånebekendtgørelsen § 15, stk. 2, 3 og 4, medfører ugyldighed, og at en efterfølgende godkendelse ikke kan føre til andet resultat.

Nr. 3

Det lægges til grund, at en kommune i medfør af princippet om den økonomisk forsvarlige forvaltning har pligt til at foretage en risikovurdering af låntager og det konkrete projekt i forbindelse med en sag om kommunal lånegaranti. Der

henvises til artiklen "Kommunale lånegarantier – betingelser og konsekvenser", Ret og Indsigt 2011 nr. 3, s. 18-19, hvoraf følgende fremgår:

"Særligt vigtigt er det at sikre, at princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning iagttages, og at der foreligger den fornødne oplysning af sagen til at kunne påse dette. Under henvisning til, at kommunal garantistillelse som anført indebærer en økonomisk risiko for kommunen, er kommunen forpligtet til at foretage en risikovurdering af det selskab og det projekt, der stilles garanti for."

I medfør af delegationsforbuddet vedr. kommunal garantistillelse, jf. KSL § 41, stk. 1 og anbringende nr. 1 ovenfor, lægges det til grund, at risikovurderingen skal forelægges byrådet, så det kan indgå i grundlaget for byrådets beslutning om en eventuel kommunal lånegaranti.

Nr. 4

Det lægges til grund til:

- 1) at spørgsmålet om et kommunegaranteret lån på 35 millioner kroner behandles på et møde i byrådet den 17. maj 2016, hvor byrådet beslutter at fremsende sagen til forhandlingerne om budgettet for 2017-2020,
- 2) at et snævert flertal i forbindelse med vedtagelsen af budgettet for 2017-2020 på byrådsmødet den 13. oktober 2016 beslutter at afsætte 35 millioner kroner til deponi i forbindelse med en eventuel lånegaranti, men der træffes ikke nogen beslutning om en konkret lånegaranti, og
- 3) at byrådet ikke har truffet andre beslutninger vedr. eventuel lånegaranti i forbindelse med Hal 4.

Der henvises til referaterne af ovennævnte møder samt de hertil knyttede bilag samt Randers Kommunes notat af 15. december 2017 vedrørende redegørelse for finansiering af Hal 4.

Nr. 5

I medfør af nr. 1, 2, 3 og 4 ovenfor lægges det til grund, at Randers Byråd ikke har truffet nogen konkret beslutning om at stille garanti for et lån på 35 millioner til Randers Idrætshaller i forbindelse med opførelsen af Hal 4. I forlængelse heraf må det derfor lægges til grund, at Randers Idrætshaller ikke kan optage et lån på 35 millioner kroner med Randers Kommune som garant herfor, samt at Randers Byråd ikke kan beslutte at stille garanti for et sådant lån, efter lånet er optaget.

Litteratur og bilag

Se:

<http://www.horten.dk/~media/Ret%20og%20Indsigt/042015/Social-%20og%20Indenrigsministeriets%20udtalelse%20om%20DOKK1%20i%20Aarhus.pdf>

<https://www.aarhus.dk/da/omkommunen/nyheder/2015/September/~media/Dokumenter/Borgmesterens-Afdeling/Kommunikation/Nyheder-2015/Social--og-Indenrigsministeriets-udtalelse-om-Dokk1.pdf>

http://www.fmk.dk/moeder/aaben/Oekonomiudvalget_2014-17/2016/05-12-2016/Åben%20dagsorden/Bilag/Punkt_327_Bilag_2.pdf

http://www.fmk.dk/moeder/aaben/Oekonomiudvalget_2014-17/2016/05-12-2016/Åben%20dagsorden/Bilag/Punkt_327_Bilag_3.pdf

<http://www.horten.dk/~media/Ret%20og%20Indsigt/032011/Kommunale-laanegarantier-betingelser-og-konsekvenser.pdf>

<http://www.horten.dk/~media/Ret%20og%20Indsigt/032016/Kommunale-laanegarantier.pdf>

Yderligere info:

Bjarne Overmark, 22213755, bjarne.overmark@randers.dk

Kasper Fuhr Christensen, 30342692, kfc@randers.dk

Venlig hilsen

Kasper Fuhr Christensen

Medlem af Randers Byråd for Velfærdslisten

Medlem af socialudvalget og beskæftigelsesudvalget

Formand for børn- og ungeudvalget (Retsikkerhedslovens § 18)

Tlf. [30342692](tel:30342692)

www.velfærdslisten.dk

www.kasperfuhr.dk