



Odense Kommune
Borgmesterforvaltningen
Flakhaven 2
5000 Odense C

Kommunens journal nr. 00.01.00-A00-59-17 m.fl.

29. juni 2018

Odense Kommunes engagement i en dobbeltkoncert, sponsorat af en robotmesse og brugsret til Arena Fyn

J.nr. 2016-81671, 2017-10047, 2017-3770 og 18-26624

Odense Kommune har den 15. november 2016 sendt en redegørelse til Statsforvaltningen til eventuel videre foranstaltning. Redegørelsen handler om kommunens engagement i en dobbeltkoncert med Sting og Paul Simon i 2015.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Statsforvaltningen har den 12. januar 2017 bedt Odense Kommune om en udtalelse på baggrund en avisartikel om kommunens aftale med en privat virksomhed om sponsorat af robotmessen Robobusiness Europe.

Tel +45 3341 1200

Odense Kommune har den 7. februar 2017 orienteret Statsforvaltningen om kommunens pressemeddelelse om en tillægsaftale fra oktober 2013 med et privat firma om brugsretten til Arena Fyn.

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

De tre sager har givet Statsforvaltningen anledning til at foretage en samlet høring af kommunalbestyrelsen i Odense Kommune den 9. februar 2017.

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Tilsynet med kommunerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen, jf. kommunestyrelseslovens § 47, stk. 1.

Resumé

1. Underskudsgarantien i forbindelse med dobbeltkoncerten

Ankestyrelsen er enig med Odense Kommune i, at aftalen om en underskudsgaranti på 1 mio. kr. i forbindelse med dobbeltkoncerten ligger inden for rammerne af, hvad kommunalfuldmagtsreglerne giver mulighed for. Vi bemærker i den forbindelse, at vi ikke har taget stilling

til, om vurderingerne er udtryk for markedsprisen. Se nærmere på side 24-25.

2. Sponsorater – dobbeltkoncerten, robotmessen og OB

Ankestyrelsen er enig med Odense Kommune i, at et sponsorat af dobbeltkoncerten på 1 mio. kr. og et treårigt sponsorat af robotmessen ligger inden for rammerne af, hvad kommunalfuldmagtsreglerne giver mulighed for. Se nærmere på side 25-26.

Ankestyrelsen er også er enig med Odense Kommune i, at kommunens håndtering af kontrakten i forhold til betalingen af en rate i september 2016 i forbindelse med robotmessen ikke var i strid med grundsætningen om økonomisk forsvarlighed. Se nærmere på side 26.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det er ulovlig støtte til en privat virksomhed i det omfang Odense Kommune ikke har fået værdi for en del af de betalte 1.150.000 mio. kr. til forøgelse af et sponsorat til OB. Se nærmere på side 26-27.

Den manglende værdiansættelse af forøgelsen af sponsoratet til OB er efter Ankestyrelsens opfattelse heller ikke udtryk for økonomisk forsvarlig forvaltning af kommunens midler. Se nærmere på side 27.

3. Køb af rådgivning

Ankestyrelsen finder ikke, at Odense Kommunes køb af rådgivning er ulovlig støtte til en privat virksomhed. Vi bemærker i den forbindelse, at vi ikke har taget stilling til, om betalingen for rådgivningen var udtryk for markedsprisen. Se nærmere på side 27.

4. Arena Fyn

Ankestyrelsen har ikke bemærkninger til advokatfirmaet Horten og Odense Kommunes vurdering af, at tillægsaftalen fra 2013 med en privat virksomhed om brugsretten til Arena Fyn betød, at kommunen udbetalte ulovlig støtte til virksomheden.

Ankestyrelsen er derfor enig i med Odense Kommune i, at kommunens indgåelse af tillægsaftalen fra 2013 om brugsretten til Arena Fyn ikke var økonomisk forsvarlig forvaltning. Se nærmere på side 28.

Ankestyrelsen er også enig med Odense Kommune i, at der er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne at indgå forlig i sagen. Se nærmere på side 28.

Det er Ankestyrelsens samlede vurdering af de tre sager, at Odense Kommune ikke i alle tilfælde har foretaget det nødvendige i forhold til kommunens engagementer, herunder fulgt op på de indgåede aftaler.

På baggrund af kommunens udtalelser er det Ankestyrelsens opfattelse, at kommunen har iværksat relevante tiltag og procedurer med henblik på at hindre, at lignende situationer opstår fremover.

Ankestyrelsen foretager ikke yderligere i sagerne.

Her følger en gennemgang af sagernes baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens opfattelse.

Sagernes baggrund

1. Dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon i marts 2015

Odense Kommune har den 15. november 2016 sendt en redegørelse til Statsforvaltningen til eventuel videre foranstaltning.

Statsforvaltningen har den 9. februar 2017 bedt byrådet i Odense Kommune om en udtalelse, blandt andet på baggrund af, at redegørelsen af 15. november 2016 ikke havde været behandlet i byrådet.

Odense Kommune har derefter sendt udtalelse af 7. juni 2017, der har været behandlet på byrådets møde den 17. maj 2017.

Det fremgår af udtalelsen, at økonomiudvalget i december 2014 vedtog en eventstrategi med den vision, at Odense skal være kendt som en dynamisk og attraktiv by, der tiltrækker og udvikler nationale og internationale sports-, kultur- og vidensevents, fordi det fastholder og tiltrækker virksomheder, studerende og arbejdskraft.

Kommunen har oplyst, at dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon var en af de tidligste events, der blev givet tilsagn om støtte til. Formålet var at sikre, at event-satsningen kom markant fra start.

Det fremgår videre, at kommunen forud for indgåelsen af aftalen med Odense Sport & Event A/S fik rådgivning fra en ekstern advokat, der vurderede, at det var lovligt for kommunen at stille en underskudsgaranti.

Følgende fremgår også af kommunens brev:

”Forhandlingerne mandede ud i, at det mellem parterne blev aftalt, at der skulle indgås en sponsoraftale på 1 million kr. samt

ydes en kommunal underskudsgaranti på 1,5 millioner kr. vedrørende dobbeltkoncerten.

Der blev samtidig indgået aftale om, at Odense Kommune forøgede sit sponsorat til Odense Boldklub (OB), som drives af Odense Sport & Event A/S, og endelig at Odense Kommune skulle aftage rådgivningsydelser fra Odense Sport & Event A/S.

Værdien af de enkelte elementer fordeler sig på følgende måde:

- | | |
|---------------------------------|---------------|
| • Sponsorat dobbeltkoncert | 1.000.000 kr. |
| • Underskudsgaranti | 1.500.000 kr. |
| • Forøgelse af sponsorat til OB | 1.050.000 kr. |
| • Køb af rådgivningsydelser | 1.000.000 kr. |

I alt	4.550.000 kr.
-------	---------------

Det fremgår af kommunens interne korrespondance, at den samlede løsning er valideret af ovennævnte eksterne advokat.”

Odense Kommune har vurderet, at det var lovligt at kommunen stillede en underskudsgaranti på op til 1,5 mio. kr. i forbindelse med koncerten.

Kommunen har blandt andet henvist til dette:

”Der er således efter Odense Kommunes opfattelse tale om, at dobbeltkoncerten udgjorde et lovligt kommunalt formål, hvorfor kommunen selv kunne have stået som arrangør af koncerten. Kommunen kunne således også yde støtte til Odense Sport & Event A/S i forbindelse med dennes varetagelse af en lovlig kommunal opgave.

Som nævnt ovenfor fremgår det af kontrakten, at underskudsgarantien i henhold til kommunalfuldmagtsreglerne og statsstøttereglerne er øremærket og alene dækker underskud, der vedrører lovlige kommunale aktiviteter, fx indkøb af musik. Det fremgår ligeledes, at der er udarbejdet et budget, som afspejler hvilke omkostninger, der nærmere vil kunne dækkes af underskudsgarantien.

Det fremgår tilsvarende af regnskabet for koncerten, at Odense Sport & Event A/S ved JVB Concerts ApS ikke har opnået et unormalt stort udbytte, idet koncerten samlet set har givet et underskud på ca. 3 millioner kr.”

Det fremgår af kontrakten, at JVB Concerts ApS efter koncerten aflægger regnskab til kommunen for hele økonomien i forbindelse med koncerten. Det fremgår videre, at regnskabet skal være revideret og påtegnet af en statsautoriseret eller registreret revisor og at det skal aflægges i henhold til danske revisionsstandarder.

Følgende fremgår også af kommunens udtalelse:

”Det er Odense Kommunes opfattelse, at underskudsgarantiens størrelse er proportional med den ovenfor beskrevne kommunale interesse. Odense Kommune lægger i den forbindelse vægt på, at der er tale om en dobbeltkoncert med to store verdensnavne, hvoraf udgifterne til de lovlige kommunale formål, så som indkøb af musik, jf. ovenstående aftale, langt overstiger tilskuddet fra Odense Kommune. På baggrund af regnskabet fra dobbeltkoncerten, er det således Odense Kommunes opfattelse, at kommunen lovligt kunne have realiseret en underskudsgaranti svarende til koncertens underskud på 3.029.704 kr., tillagt en rimelig fortjeneste, hvilket er et væsentligt større beløb, end den aftale, der er indgået på 1,5 millioner kr.”

Odense Kommune har også vurderet, at det var lovligt at yde et sponsorat på 1 mio. kr. i forbindelse med dobbeltkoncerten.

Det fremgår af udtalelsen af 7. juni 2017, at kommunen indhentede en sagkyndig, uvildig vurdering af værdien af sponsoratet.

Følgende fremgår videre af udtalelsen:

”Det er Odense Kommunes opfattelse, at kommunen via den sagkyndige udtalelse har fået foretaget en uvildig vurdering af sponsoratets værdi, ligesom det er kommunens opfattelse, at vurderingen ligger inden for den skønsmæssige margin, der, jf. ovenfor, indrømmes kommunerne, herunder de sagkyndige, der foretager vurdering for kommunerne i forhold til fastsættelsen af markedsprisen.

Det har imidlertid efterfølgende vist sig, at Odense Kommune muligvis ikke har formået at udnytte det fulde potentiale i sponsoraftalen i forhold til beskrivelsen af de enkelte elementer i sponsoratet, som fremgår af værdiansættelsen. Det vurderes derfor, at Odense Kommune muligvis ikke har fået værdi for det fulde beløb på 1 million kr. i forbindelse med dobbeltkoncerten.

Odense Kommune har ikke efterfølgende fået målt den faktiske effekt af sponsoratet, herunder fået målt på den langvarige effekt

af dobbeltkoncerten som nævnt ovenfor i den sagkyndige vurdering af sponsoratet.

Det kan på baggrund af ovenstående således ikke udelukkes, at en del af sponsoratet reelt må anses for at udgøre et tilskud som forhøjer underskudsgarantien som nævnt ovenfor under pkt. 4.1. Omvendt kan det heller ikke udelukkes, at Odense via omtale og langsigtet effekt af koncerten reelt har fået fuld- eller mere værdi for sponsoratet.

Det er imidlertid fortsat Odense Kommunes vurdering, at underskudsgarantien fortsat vil udgøre en lovlige kommunal støtte. Odense Kommune skal i den forbindelse henvise til det ovenfor under pkt. 4.1 anførte, hvoraf det fremgår, at det er Odense Kommunes opfattelse, at kommunen lovligt kunne have realiseret en underskudsgaranti svarende til underskuddet for koncerten tillagt en rimelig fortjeneste, hvilket udgør et væsentligt større beløb, end den aftale, der er indgået på 1,5 millioner kr.

Som nævnt ovenfor under pkt. 3 var dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon en af de tidligste events, der blev givet tilsagn om med det formål at sikre, at event-satsningen kom markant fra start.

Odense Kommune har siden gjort sig erfaringer i forhold til kommunens engagement i sådanne events, herunder opfølgning på leverancer. Odense Kommune har således siden indarbejdet en fast procedure om effektmåling af de events, Odense Kommune er en del af som enten arrangør, tilskudsgiver eller som sponsor.

Odense Kommune har således indført procedurer, der skal sikre, at kommunen får værdi svarende til den kommunale interesse, der forfølges ved en given event."

Odense Kommune har vurderet, at det var lovligt at forhøje sponsoratet til OB's hjemmekampe fra 800.000 kr. om året til 1.150.000 kr. om året for perioden 1. januar 2015 til 31. december 2017 – en forøgelse på i alt 1.050.000 kr.

Kommunen har oplyst om de ekstra ydelser, som kommunen har opnået i forbindelse med udvidelsen af sponsoratet og har også oplyst dette:

"Der foreligger alene en værdiansættelse af ydelserne i den oprindelige sponsoraftale. Værdiansættelsen udgør et bilag til den oprindelige sponsoraftale, der sammen med den nye aftale er vedlagt som bilag til sagen.

Det er på baggrund af det under pkt. 4.2 anførte Odense Kommunes vurdering, at det er lovligt for kommunen at indgå en sponsoraftale som beskrevet ovenfor.

Odense Kommune er dog opmærksom på, at der skal foreligge en vurdering af, hvorvidt sponsoratet er udtryk for markedsprisen, jf. Statsforvaltningen, Tilsynets, praksis som beskrevet ovenfor under pkt. 4.2. Det fremgår således også af kommunens interne korrespondance, at det har været hensigten at få foretaget en ekstern vurdering af sponsoratets værdi, men der er ikke blevet fulgt op på opgaven med at få udarbejdet en sådan.

Som det fremgår nedenfor under pkt. 5 har en gennemgang af nærværende sag vist, at der, som minimum siden 2013, generelt ikke har været den nødvendige tydelighed på det organisatoriske ansvar i forhold til opfølgningen mv. på kontrakter på event-området. Odense Kommunes sponsoraftale i forhold til OB's hjemmekampe er et eksempel herpå.

Odense Kommune har således ikke indtil nu formået at udnytte det fulde potentiale i sponsoraftalen, hvorfor det vurderes, at Odense Kommune reelt ikke har fået værdi for det fulde beløb på 1.150.000 million kr. i forbindelse med de ydelser, der fremgår af sponsoraftalen.

Odense Kommune har heller ikke efterfølgende fået målt den faktiske effekt af sponsoratet.

En del af sponsoratet må derfor reelt anses for at udgøre et tilskud, som forhøjer underskudsgarantien som nævnt ovenfor under pkt. 4.1.

Det er imidlertid fortsat Odense Kommunes vurdering, at underskudsgarantien fortsat vil udgøre en lovlig kommunal støtte, da det, jf. det ovenfor under pkt. 4.1 anførte, er Odense Kommunes vurdering at kommunen lovligt ville have kunnet yde en underskudsgaranti, der var væsentlig større end de 1,5 millioner kr., der blev indgået aftale om."

Odense Kommune har blandt andet oplyst følgende om køb af rådgivning:

"Der foreligger imidlertid ikke en egentlig dokumentation for de rådgivningsydelser, som kommunen har modtaget i forbindelse med udvikling af messerne RoboBusiness Europe og WHIIN samt

rådgivning i forbindelse med afholdelse af NBA, udover de referater der foreligger vedrørende for møder afholdt i forbindelse med WHIIN. Odense Kommune har som nævnt modtaget faktura på de enkelte ydelser og har betalt i overensstemmelse hermed, idet Odense Kommune kan bekræfte at have modtaget den pågældende rådgivning.

Der er imidlertid på baggrund af en gennemgang af såvel intern som ekstern korrespondance i sagen tvivl om omfanget af den rådgivning, der knytter sig til den fremsendte faktura på 100.000 kr. vedrørende NBA.

Odense Kommune har nu taget kontakt til Odense Sport & Event A/S med henblik på drøftelse af, hvorledes Odense Kommune kan opnå den rådgivning, der er betalt for.

Der henvises endvidere til det umiddelbart nedenfor under pkt. 5 anførte vedrørende de initiativer, Odense Kommune har igangsat for at undgå lignende situationer."

Følgende fremgår videre af udtalelsen:

"Det står på baggrund af ovenstående klart for Odense Kommune, at der, på trods af den lovlige ramme for kommunens engagement i forbindelse med afholdelse af dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon, i den kommunale forvaltning har været mangel på opfølgning af de enkelte aftaler, ligesom udførelsen har været præget af manglende systematik, videndeling og overblik, hvilket selvsagt er uacceptabelt og kritisabelt.

En gennemgang af nærværende sag har vist, at der, som minimum siden 2013, generelt ikke har været den nødvendige tydelighed på det organisatoriske ansvar i forhold til opfølgningen på at få udnyttet de ydelser, som kommunen har adgang til i forhold de aftaler, kommunen indgår på eventområdet.

Det står således også klart, at Odense Kommune ikke har formået i tilstrækkeligt omfang at få implementeret de ydelser mv., som kommunen har haft adgang til. Som nævnt ovenfor har Odense Kommune imidlertid siden efteråret 2016 iværksat tiltag med henblik på at få udnyttet de ydelser mv., der ligger i sponsoratet vedrørende OB's hjemmekampe i Danmarksturneringen. De ydelser, der er knyttet til sponsoratet, udnyttes således i dag fuldt ud.

Tilsvarende har Odense Kommune taget kontakt til Odense Sport & Event A/S med henblik på en drøftelse af, hvorledes Odense Kommune kan opnå den rådgivning, der er betalt for.

Som nævnt ovenfor under pkt. 3 var dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon en de tidligste events, der blev givet tilsagn om med det formål at sikre, at event-satsningen kom markant fra start.

Odense Kommune har siden da løbende gjort sig erfaringer i forhold til kommunens engagement i større events og konferencer mv., som fremadrettet bruges i det videre arbejde, herunder i kommunens engagement i Tinderbox-festivalen.

I oktober 2016 foretog Odense Kommune en overordnet evaluering af Odense&Co, som er den organisatoriske enhed i kommunen, der primært skal medvirke til at føre ambitionerne i kommunens vækstpolitik ud i livet. Det er således også Odense&Co, der har haft ansvaret for gennemførelsen og opfølgningen på de aftaler, der er indgået med Odense Sport & Event A/S i forbindelse med dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon. Evalueringen, der er forelagt for Økonomiudvalget i Odense Kommune, er vedlagt som bilag.

I evalueringen angives nedenstående anbefalinger, der er udarbejdet på baggrund af løbende iagttagelser og den pågældende evaluering. Anbefalingerne har til formål at adressere de nævnte udfordringer og bidrage til, at Odense Kommune får mest mulig effekt af de afsatte vækstmidler:

...

7. For tydeligt at definere og udvikle Odense&Co's rolle fremadrettet får den øverste ledelse af Odense&Co til opgave at formulere en revideret forretningsplan, der skal beskrive de arbejdsmetoder og tilgange, som Odense&Co fremadrettet vil benytte. Denne forretningsplan forelægges hhv. partnerskabet og Økonomiudvalget.

I marts 2017 præsenterede Odense Kommune blandt andet en status på de indsatser, der blev igangsat med ovennævnte evaluering.

Odense Kommune præsenterede endvidere en gennemgang af samtlige kontrakter og sponsorater mv. på vækst- og eventområdet i perioden fra januar 2014 til marts 2017 for at

sikre, at der er tale om lovligt indgåede aftaler og for at sikre at der følges op på de indgåede aftaler i forhold til de ydelser mv., som kommunen er berettiget til.

Odense Kommune har på den baggrund igangsat et arbejde, der skal sikre en mere struktureret form for aftaleindgåelse samt en mere struktureret kontraktstyring, jf. Odense Kommunes orientering til det kommunale tilsyn ved mail af 24. april 2017 med tilhørende bilag, og det er Odense Kommunes opfattelse, at de allerede iværksatte tiltag vil rette op på de nævnte forhold."

2. Robotmessen Robobusiness

Statsforvaltningen har den 12. januar 2017 bedt Odense Kommune om en udtalelse på baggrund en avisartikel om kommunens aftale med en privat virksomhed om sponsorat af robotmessen Robobusiness Europe.

Odense Kommune har derefter sendt udtalelse af 7. juni 2017, der har været behandlet på byrådets møde den 17. maj 2017.

Følgende fremgår blandt andet af udtalelsen:

"3. Sagens faktiske omstændigheder

3.1. Aftalegrundlaget

Odense Kommunes engagement i messen RoboBusiness Europe er reguleret i aftale af 19. december 2014 mellem Odense Kommune og Blue Ocean Robotics ApS om værtsbysponsorat i forbindelse med messen Robobusiness Europe i 2016-2018.

Selskabet RoboBusiness Europe ApS har efter samtykke fra Odense Kommune den 26. november 2015 overtaget Blue Ocean Robotics ApS' forpligtelser over for kommunen med virkning fra den 2. oktober 2015.

Vedrørende baggrunden for kommunens indgåelse af aftalen og formålet hermed fremgår følgende af kontrakten:

"1.1 Kommunen ønsker som led i Kommunens overordnede strategi om transformation til en dansk storby at satse på og fremme væksten i Odense Kommune gennem en målrettet vækstindsats i forhold til byens erhvervsmæssige styrkeposition. Aftalen skal understøtte Kommunens indsats inden for områderne robotvirksomhed og IT, og skal ses som en del af den samlede indsats "Odense Robotics".

Derudover ønsker Kommunen en positiv udvikling i odenseanernes bystolthed ved at skabe en attraktiv og livlig by med ikoniske kulturelle aktiviteter, som understøtter byens fortælling, og som er substantielt lokalt forankrede.

1.2 For Kommunen er formålet med Aftalen at tiltrække virksomheder og andre aktører, der kan lede til etablering, bæredygtig vækst og udvikling af beskæftigelsen i Kommunen, herunder ved en markant international branding af Kommunen som et centrum for erhvervsmæssig udvikling af robotvirksomheder.

1.3 Arrangøren udvikler og udbreder nye, innovative, afprøvningsklare robotter til en bred vifte af brancher, industrier og applikationer og leverer helhedsorienterede løsninger, som inkluderer koncept, udvikling, indkøring, træning, test, dokumentation, formidling, support, vedligehold med mere på kommerciel basis."

Ved tillægsaftale af 11. august 2015 indgik Odense Kommune og Blue Ocean Robotics ApS aftale om placering af messen i 2017 i Delft, Holland.

Overvejelserne om at flytte robotmessen fra Odense til Delft, Holland, i 2017 fremgår af sagsfremstillingen til den sag, der blev behandlet på møde i Økonomiudvalget den 17/6 2015.

Det fremgår blandt andet, at:

"I forhold til markedsføring er vurderingen, at Odense har størst værdi i at beholde værtskabet, men ud fra et tiltrækningsperspektiv er vurderingen, at det samlet set giver større værdi at flytte konferencen i 2017.

..."

Følgende fremgår videre af udtalelsen:

"3.2. Kommunens betalinger

Det følger af aftalegrundlaget, at Odense Kommune årligt betaler 1,6 mio. kr. i alt til de tre konferencer i 2016-2018 og dermed i alt 4.800.000 kr. for sit 3-årige værtsbysponsorat af Robobusiness Europe.

Kommunens betalinger skal ske i form af kvartalsvise rater à 400.000 kr. Den samlede betaling for den enkelte årlige

konference skal erlægges forud for selve afholdelsen af hver konference.

Det er normal praksis, at der i forbindelse med sponsorater betales forud, da dette typisk er en forudsætning for, at den event mv., der sponsoreres, bliver en realitet. Det skyldes, at eventarrangøren har behov for likviditet til gennemførelsen af de aftalte aktiviteter.

I forbindelse med beslutningen om flytning af 2017-messen til Delft i Holland blev Odense Kommunes sponsorat til 2017-messen reduceret fra fire rater til én rate à 400.000 kr., jf. tillægsaftale af 11. august 2015.

Udbetalingsperioden blev således afkortet med mindrebetalingen svarende til tre rater à 400.000 kr., så der i alt skulle udbetales 9 og ikke 12 rater. Dette er sket på den måde, at betalingen fortsatte som hidtil, indtil 9. rate skulle udbetales i december 2016.

...

3.3. Nærmere om de konkrete betalinger

Odense Kommune har i 2014-2015 betalt 1,6 mio. kr. for konferencen i 2016 i Odense, som er afviklet. Disse forudbetalinger udgør rate 1-4.

Odense Kommune har i december 2015 betalt 400.000 kr., som udgjorde den fulde forudbetaling for 2017-messen i Delft, jf. tillægsaftale af 11. august 2015. Denne betaling udgjorde rate 5. Betalingen skete i henhold til en faktura udstedt af Blue Ocean Robotics ApS den 1/11 2015 med betalingsfrist 10/12 2015. I forbindelse med overdragelse af kontrakten fra Blue Ocean Robotics ApS til RoboBusiness Europe ApS med virkning fra den 26/11 2015 blev der ikke taget udtrykkeligt stilling til, om den allerede udstedte faktura fra Blue Ocean Robotics ApS skulle betales, eller om der skulle udstedes en ny faktura fra RoboBusiness Europe ApS.

Odense Kommune betalte som nævnt fakturaen udstedt af Blue Ocean Robotics ApS, og kommunen har ikke efterfølgende modtaget en faktura på 5. rate fra RoboBusiness Europe ApS, ligesom RoboBusiness Europe ApS på intet tidspunkt har gjort gældende, at Odense Kommune ikke har betalt til rette modtager. Odense Kommune har ikke kendskab til, om der i forbindelse med

overdragelsen er indgået aftale mellem de to selskaber, herunder om der er indgået aftaler om overførsel af de allerede indbetalte rater fra Odense Kommune.

Efter betalingen til messen i Delft i Holland fortsatte den hidtidige udbetalingskadence, jf. også ovenfor under pkt. 3.2. Odense Kommune har således i 2016 betalt i alt 1,2 mio. kr. til RoboBusiness Europe ApS.

Disse betalinger, som udgjorde rate 6-8, har i henhold til aftalegrundlaget været forudbetalinger for messen i 2018. Den seneste betaling til RoboBusiness Europe ApS blev foretaget i september 2016.

RoboBusiness Europe ApS blev erklæret konkurs den 18. november 2016. Kurator har efterfølgende afvist at indtræde i aftalen med Odense Kommune. Den oprindelige aftale fra 2014 og tillægget fra 2015 er som følge heraf ikke længere gældende. Odense Kommune har derfor ikke udbetalt 9. og sidste rate for 2018-messen.

Odense Kommune har netop deltaget i RoboBusiness Europe / TUSEXPO messen i Delft, den 19.-21. april 2017. Messen blev afholdt af TUSEXPO og EH Publishing i regi af selskabet Robo Business Media. Om baggrunden for kommunens deltagelse i messen i Delft henvises til den ovenfor anførte under pkt. 3.1.

Da Robobusiness Europe ApS er under konkurs, jf. nedenfor, har Odense Kommune ikke modtaget de sponsorydelser, som rate 5 var betaling for i forbindelse med messen i Delft."

Det fremgår af udtalelsen, at Odense Kommune har vurderet, at det er lovligt for kommunen at indgå sponsoraftalen.

Kommunen har blandt andet oplyst følgende:

"Det er Odense Kommunes opfattelse, at kommunen via den sagkyndige udtalelse har fået foretaget en uvildig vurdering af sponsoratets værdi, ligesom det er kommunens opfattelse, at vurderingen ligger inden for den skønsmæssige margin, der, jf. ovenfor, indrømmes kommunerne og de sagkyndige, der foretager vurdering for kommunerne i forhold til fastsættelse af markedsprisen.

Det indgåede aftalekompleks er således ikke udtryk for ulovlig kommunal støtte til privat erhvervsvirksomhed, idet der er tale om en gensidig bebyrdende aftale mellem kontraktparterne.

I forhold tillægsaftalen om flytning af 2017-messen til Delft i Holland skal Odense Kommune særligt bemærke, at der efter kommunens opfattelse ikke er noget til hinder for, at en kommune brander sig udenfor kommunegrænsen, herunder i udlandet, så længe sponsoratet er indgået på markedsvilkår, og så længe sponsoratet giver Odense Kommune en brandingsmæssig værdi, der som minimum svarer til det, Odense Kommune har betalt for sponsoratet."

Kommunen har videre oplyst følgende:

"På baggrund af ovenstående er det Odense Kommunes vurdering, at kommunen ikke på det foreliggende grundlag kunne have afvist at betale den seneste rate i september 2016, uden at der herved ville være indtrådt misligholdelse af kontrakten med et potentielt krav om erstatning mod kommunen.

Odense Kommune har herved lagt vægt på, at direktøren for selskabet RoboBusiness Europe ApS oplyser, at betalingen fra kommunen vil afværge en konkurs og derved betyde, at selskabet bringes ud af sine økonomiske vanskeligheder.

Der forelå således efter Odense Kommunes opfattelse ikke oplysninger, der kunne statuere en til vished grænsende sandsynlighed for, at selskabet ikke kunne opfylde aftalen med kommunen.

...

Det forhold, at en kontraktpart nævner konkurs som en mulig risiko, hvis ikke en betaling fremrykkes 14 dage, medfører efter Odense Kommunes opfattelse ikke i sig selv, at betaling i henhold til kontrakten strider mod princippet om økonomisk forsvarlighed.

Odense Kommune har i den forbindelse lagt vægt på, at kommunen ved uretmæssigt at tilbageholde en betaling er i risiko for at bringe sig i misligholdelse, jf. ovenfor under pkt. 4.2.2.

Odense Kommune har endvidere lagt vægt på, at såfremt man måtte nå frem til, at kommunen var berettiget til at tilbageholde betalingen i medfør af de aftaleretlige regler, så har kommunen, ved at fortsætte betalingerne i overensstemmelse med kontrakten, søgt at afværge en mulig konkurs, som ville kunne indebære et større samlet økonomisk tab for kommunen.

Det er således Odense Kommunes opfattelse, at princippet om

økonomisk forsvarlighed indebærer en forpligtelse til at imødegå eventuelle tab.

...

På baggrund af ovenstående er det således Odense Kommunes opfattelse, at kommunens håndtering af kontrakten i forhold til betalingen af den seneste rate i september 2016 ikke er i strid med princippet om økonomisk forsvarlighed.

I forhold til den mere praktiske håndtering af aftalegrundlaget, forløbet vedrørende Odense Kommunes indgåelse af tillægsaftalen samt aftalen om overdragelse af kontrakten til RoboBusiness Europe ApS, finder Odense Kommune dog samtidig anledning til at bemærke, at disse forhold har været præget af manglende struktur og klarhed, hvilket blandt andet har skabt usikkerhed i forhold til den praktiske håndtering af aftalen – dels hos Odense Kommune og dels hos kommunens kontraktparter.

Der burde f.eks. i forbindelse med indgåelse af tillægsaftalen have været foretaget en vurdering af det hensigtsmæssige i at fortsætte betalingskaden i henhold til den oprindelige aftale, således at kontrakten fik en lavere forudbetaling. I forbindelse med overdragelsen af kontrakten kunne der endvidere med fordel være taget udtrykkelig stilling til, om den allerede udstedte faktura fra Blue Ocean Robotics ApS skulle betales, eller om der skulle udstedes en ny faktura fra RoboBusiness Europe ApS.

Tilsvarende burde de oprindelige betalingskriterier, der fremgår af bilag 3 til den oprindelige aftale, have været tilrettet, så de kom til at afspejle de faktisk anvendte og efterfølgende mundtligt aftalte betalingskriterier, jf. det ovenfor under pkt. 3.2. anførte.

Endelig kunne en mere struktureret kontraktstyring have sikret, at ikke også kommunen selv kom i en vildfarelse om, hvilke betalinger der udgør hvilke rater i henhold til kontrakten.

Det er Odense Kommunes opfattelse, at den manglende struktur og kontraktstyring har været u hensigtsmæssig og kritisabel. Det er imidlertid ikke nødvendigvis udtryk for, at der er handlet i strid med princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning som beskrevet ovenfor.

Odense Kommune har i den forbindelse lagt vægt på, at kommunen, jf. ovenfor under pkt. 3.3., har betalt i overensstemmelse med en lovlig indgået kontrakt, ligesom

Odense Kommune har lagt vægt på, at det, jf. ovenfor under pkt. 3.2., er normal praksis, at der i forbindelse med sponsorater betales forud, da dette typisk er en forudsætning for, at den event mv., der sponsoreres, bliver en realitet.

Odense Kommune har allerede igangsat et arbejde, der skal sikre en mere struktureret form for aftaleindgåelse samt en mere struktureret kontraktstyring, jf. Odense Kommunes orientering til det kommunale tilsyn ved mail af 24. april 2017, og det er Odense Kommunes opfattelse, at de allerede iværksatte tiltag vil rette op på de nævnte forhold."

Odense Kommune har den 10. november 2017 blandt andet oplyst dette:

"I forlængelse heraf fremsendes nu vedhæftet til Ankestyrelsens orientering aftale mellem Odense Kommune og Blue Ocean Robotics ApS om afvikling af elektronikmessen Electronics Technology Business Odense 18, som også kommer til at omfatte en robotmesse.

Som det fremgår af bilag 1 til aftalen skal Blue Ocean Robotics ApS udover at afvikle messen levere en række konkrete ydelser og resultater til Odense Kommune i forbindelse med messen.

Aftalen er indgået som udløber af konkurssagen om RoboBusiness Europe ApS, hvor Odense Kommune har anmeldt et krav i konkursboet efter RoboBusiness Europe ApS på 1,2 mio. kr.

Med den nye aftale overtager Blue Ocean Robotics ApS Odense Kommunes tilgodehavende på 1,2 mio. kr. i konkursboet efter RoboBusiness Europe ApS på 1,2 mio. kr. Dette fungerer som Odense Kommunes del af finansieringen af en ny robotmesse, således at der i lighed med den oprindelige aftale med RoboBusiness Europe ApS fortsat bliver afholdt en robotmesse i Odense."

3. Arena Fyn

Odense Kommune har den 7. februar 2017 orienteret Statsforvaltningen om kommunens pressemeddelelse om en tillægsaftale fra oktober 2013 med et privat firma om brugsretten til Arena Fyn.

Det fremgår af sagen, at Odense Kommune og Odense Sport & Event A/S i 2005 har indgået en aftale om, at kommunen har en 20-årig brugsret til Arena Fyn mod betaling af et engangsbeløb og et samlet

beløb på 1,7 mio. kr. om året i de første fem år efter ibrugtagningen af Arena Fyn i 2008.

Det fremgår videre, at parterne i 2013 har indgået en tillægsaftale om fortsat betaling af 1,7 mio. kr. om året i perioden 2013-2017.

Statsforvaltningen har bedt byrådet i Odense Kommune om en udtalelse.

Odense Kommune har sendt udtalelse af 7. juni 2017, der har været behandlet på byrådets møde den 17. maj 2017.

Følgende fremgår blandt andet af udtalelsen:

"3. Sagens baggrund og faktiske omstændigheder

I forbindelse med evalueringen af Odense Kommunes vækstsatsning blev der foretaget en gennemgang af alle aftaler på vækst- og eventområdet.

Odense Kommune valgte i den forbindelse at få en ekstern juridisk vurdering af kommunens aftale af 10. oktober 2013 med Odense Sport & Event A/S om forlængelse af betaling for kommunens brugsret til Arena Fyn.

Vurderingen blev foretaget af Advokatfirmaet Horten. Endvidere anmodede Odense Kommune efterfølgende Advokatfirmaet Kromann Reumert om at undersøge forløbet vedrørende kommunens indgåelse af den pågældende aftale.

...

3.1. Advokatfirmaet Hortens vurdering af brugsretsaf-talen

Efter anmodning fra Odense Kommune har Advokatfirmaet Horten ved notat af 20. januar 2017 vurderet den aftale/allonge, som Odense Kommune indgik med Odense Sport & Event A/S i oktober 2013 om forlængelse af betalingen for kommunens brugsret til Arena Fyn (aftalen betegnes i det følgende som allongen).

Baggrunden for allongen var, at kommunen ikke havde udnyttet brugsretten til Arena Fyn i det forudsatte omfang, hvorfor Odense Sport & Event A/S ikke havde opnået den forudsatte balance mellem indtægter og udgifter til at drive Arena Fyn i forbindelse med kommunens udnyttelse af brugsretten.

Allongen blev indgået i forlængelse af den rammeaftale og brugsretsaf-tale, som blev indgået med Odense Sport & Event A/S

2005 som led i etableringen af Arena Fyn.

...

Sammenfattende er det Advokatfirmaet Hortens vurdering, at Odense Kommune ikke var aftaleretligt forpligtet til at efterbetale et beløb til Odense Sport & Event A/S som følge af kommunens manglende fulde udnyttelse af brugsretten.

Det indebærer ifølge Advokatfirmaet Horten:

- At allongen og den heri fastsatte betaling ikke kan anses for at være en del af vilkårene i den oprindelige brugsrets aftale.
- At kommunen ikke med allongen opnår ret til ydelser, som kommunen ikke allerede havde ret til i medfør af den oprindelige brugsrets aftale, hvorfor der ikke er tale om et køb, men om støtte.
- At denne støtte over en 5-årig periode skulle have været godkendt af det kommunale tilsyn, jf. reglerne i den såkaldte lånebekendtgørelse.
- At støtten skulle have været øremærket, jf. de uskrevne regler om kommuners opgavevaretagelse (kommunalfuldmagten).
- At støtten udgør statsstøtte, der skal vurderes efter de EU-retlige regler om forbud mod statsstøtte, idet der vurderes at være en samhandelspåvirkning.
- At der eventuelt kan være mulighed for at få støtten helt eller delvist godkendt som forenelig med det indre marked, eventuelt under henvisning til gruppefritagelsesforordningen.
- At støtten vil skulle tilbagebetales til Odense Kommune med renters rente, hvis den ikke er forenelig med det indre marked, såfremt EU-Kommissionen måtte stille krav herom.

Odense Kommune har indledt forhandlinger/drøftelser med Odense Sport & Event A/S med henblik på at afsøge muligheder for at lovliggøre forholdet. Borgmesterforvaltningen vil orientere det kommunale tilsyn og byrådet om resultatet af disse forhandlinger/drøftelser, når de er tilendebragt.

...

3.2. Advokatfirmaet Kromann Reumerts undersøgelse af forløbet vedrørende Odense Kommunes forlængelse af aftale om betalingen for kommunens brugsret til Arena Fyn

I forlængelse af Advokatfirmaet Hortens vurdering af allongen om forlængelse af betalingen for Odense Kommunes brugsret til Arena Fyn, anmodede Odense Kommune Advokatfirmaet Kromann Reumert om at kortlægge det faktiske forløb, der førte til indgåelse af allongen, herunder vurdere, om der under forløbet er tilsidesat generelle forvaltningsretlige og kommunalretlige regler, og om muligt i givet fald med angivelse af, hvor i forløbet tilsidesættelsen er sket.

For en nærmere beskrivelse af det faktiske forløb henvises til Advokatfirmaet Kromann Reumerts rapport af 28. marts 2017, der vedlægges denne udtalelse.

Det fremgår blandt andet af rapportens sammenfatning, at der var en politisk vilje til at investere yderligere i kulturområdet og anvende et betydeligt beløb til aftaler med Odense Sport & Event A/S, hvilket resulterede i en bevilling på 5 millioner kr. i 2014 og 3 x 2,5 millioner kr. de efterfølgende 3 år. Disse bevillinger er godkendt af Økonomiudvalget og byrådet.

Det fremgik af bevillingsteksten, at der skulle indgås en eller flere samarbejdsaftaler, og at disse skulle sikre bedre udnyttelse af kommunens vederlagsfrie brugsret og derved styrke muligheden for at tiltrække flere og større events til Odense. Der var således tale om en bevilling, der efter sit indhold kunne rummes inden for kommunalfuldmagtens rammer.

Det fremgår endvidere af rapportens sammenfatning, at Økonomiudvalget ikke har været involveret i de detaljerede drøftelser og forhandlinger med Odense Sport & Event A/S om, hvordan fremtidige bevillinger vedrørende Odense Sport & Event A/S konkret skulle udmøntes, ligesom der hverken fra Økonomiudvalget eller fra udvalgsmedlemmernes side har været tilkendegivet ønsker om andet, end at aftaler med Odense Sport & Event A/S skulle udformes inden for de gældende retlige grænser.

Om selve allongen, der påførte kommunen en økonomisk forpligtelse, fremgår det, at denne blev indgået på et utilstrækkeligt oplyst grundlag uden at sikre, at der bestod det fornødne hjemmelsgrundlag herfor.

Tilsvarende blev allongen indgået, uanset at den ledsagende tekst til den bevilling der blev godkendt af såvel Økonomiudvalget som byrådet, angav, at midlerne skulle anvendes til andet end yderligere betaling for kommunens brugsret til Arena Fyn.

Det fremgår dog samtidig i rapporten, at der ikke er grundlag for at konkludere, at allongen blev indgået med en viden om, at allongen var en klart ulovlig handling.

...

Som det fremgår ovenfor under pkt. 3.1., udgør aftalen støtte til en privat erhvervsvirksomhed i strid med kommunalfuldmagtens regler, idet der ikke er tale om støtte, der er øremærket til lovlige kommunale formål. Tilsvarende fremgår det, at støtten må karakteriseres som statsstøtte, hvis lovlighed skal vurderes efter de EU-retlige regler herom.

Henset hertil, og uagtet at der ikke er grundlag for at konkludere, at allongen blev indgået med en viden om, at denne var klart ulovlig, er det klart, at en aftale, der påfører kommunen yderligere udgifter, uden at kommunen opnår ret til nye ydelser, ikke er udtryk for økonomisk forsvarlig forvaltning.

Tilsvarende er det Odense Kommunes vurdering, at processen omkring indgåelsen af allongen er i strid med princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning, idet allongen, der påførte Odense Kommune en ikke ubetydelig økonomisk forpligtelse, som nævnt ovenfor under pkt. 3.1. blev indgået på et utilstrækkeligt oplyst grundlag uden at sikre, at der bestod det fornødne hjemmelsgrundlag herfor.

Der blev således ikke udvist en tilstrækkelig ansvarsbevidsthed i forhold til kommunens økonomiske anliggender, hvorved der blev påført kommunen en udgift, som kunne være undgået."

Advokatfirmaet Horten har den 28. marts 2018 på vegne af Odense Kommune bedt Ankestyrelsen om en vejledende udtalelse i anledning af, at kommunen har indgået et forlig med Odense Sport & Event om kommunens brugsret til Arena Fyn.

Det fremgår af henvendelsen, at Odense Kommune på baggrund af Hortens vurderinger primo 2017 ikke har udbetalt tillægsaftalens sidste rate på 1,7 mio. kr.

Det fremgår videre, at Odense Sport & Event A/S ikke deler kommunens forståelse af brugsretsaf-talen. Der er særligt uenighed om, hvorvidt kommunen i henhold til et balanceprincip er forpligtet til at betale et årligt beløb til virksomheden, hvis kommunens brug af arenaen ikke er tilstrækkelig til at sikre balance mellem indtægter og udgifter for virksomheden.

Følgende fremgår også:

"På baggrund af uenigheden har Odense Kommune og Odense Sport & Event A/S siden begyndelsen af 2017 haft forhandlinger for at afsøge mulighederne for at indgå et forlig og derved undgå en voldgiftssag om tvisten.

Forhandlingerne mellem Odense Kommune og Odense Sport & Event A/S har omfattet en længere møderække. Undervejs i processen var uenigheden om det fortsatte samarbejde af en sådan karakter, at fokus for drøftelserne var, hvordan en voldgift skulle gennemføres, herunder om problemstillingen skulle søges afgrænset gennem et kommissorium, og der blev mellem parterne udvekslet e-mails med udkast til et sådant kommissorium. Herefter lykkedes det at gå videre ad forhandlingssporet og undgå voldgift.

Forliget er således indgået efter en konkret og aktuel tvist og som et alternativ til en ressourcekrævende voldgiftssag.

Forhandlingerne pågik frem til marts 2018, og den 13. marts 2018 tiltrådte Odense Kommunes Økonomiudvalg det af parterne forhandlede forlig i sagen med et ønske om at indhente det kommunale tilsyns vejledende udtalelse om sagen. Økonomiudvalgets beslutning vedlægges som Bilag 10 og forliget som Bilag 11.

4. INDHOLDET AF FORLIGET

Forliget indebærer navnlig, at Odense Sport & Event A/S frem til brugsretsafतालens ophør den 31. december 2027, dvs. de næste 10 år, ikke fra Odense Kommune kan kræve betaling af et fast årligt beløb på 1,7 mio. kr. (eller et andet fast beløb) til driften af Arena Fyn.

Forliget indebærer også, at der gøres fuldt og endeligt op med alle økonomiske forhold mellem de to parter, som vedrører tiden forud for forligets indgåelse. Dette indebærer blandt andet, at Odense Kommune er afskåret fra at gøre et tilbagebetalingskrav gældende mod Odense Sport & Event A/S vedrørende de årlige betalinger på 1,7 mio. kr. for årene 2013-2016.

...

5. KOMMUNENS RETSOPFATTELSE

Det er almindeligt anerkendt, at en kommune kan indgå forlig i tvister, hvor kommunen optræder som almindelig kontraktpart. Hjemmelsgrundlaget findes i de uskrevne rets grundsætninger om kommunalfuldmagten.

På baggrund af forhandlingsforløbet og parternes standpunkter i denne sag, er det Odense Kommunes opfattelse, at præciseringen af aftalegrundlaget og det indgåede forlig med det ovenfor beskrevne indhold er i overensstemmelse med kommunalfuldmagten, herunder princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning. Kommunen lægger herved vægt på, at der mellem parterne er afgørende uenighed om fortolkningen af aftalegrundlaget, og at forliget kan føre til en begrænsning af kommunens udgifter, herunder udgifter i forbindelse med gennemførelse af en voldgiftssag.

Den nærmere begrundelse for kommunens opfattelse er:

- At der vil være en procesrisiko ved en voldgiftssag mellem Odense Kommune og Odense Sport & Event A/S om fortolkningen af aftalegrundlaget, herunder hvorvidt "balanceprincippet" indebærer en retlig forpligtelse for Odense Kommune til at yde Odense Sport & Event A/S en betaling, hvis brugsretten ikke udnyttes tilstrækkeligt til at skabe balance i Odense Sport & Event A/S' udgifter til drift og indtægter fra arrangementer,
- At forliget indebærer, at Odense Sport & Event A/S giver afkald på at gøre balanceprincippet gældende over for Odense Kommune for så vidt angår den ikke-betalte rate for 2017 på 1,7 mio. kr. samt for årene frem til aftalens udløb ved udgangen af 2027, dvs. i alt 11 år, og
- At det gennem det langvarige forhandlingsforløb kom til at stå kommunen klart, at en voldgiftssag om fortolkningen af aftalerne, herunder indholdet af balanceprincippet, ville være konsekvensen, hvis ikke der blev indgået et forlig, der også lukkede sagen for så vidt angik de allerede udbetalte rater i henhold til allongen fra 2013.

Forliget indebærer således de fordele for Odense Kommune, at kommunens fremtidige retsstilling er sikret, at de priser, som kommunen skal betale for ekstraydelser, fremover aftales forudgående, at der er fremlagt dokumentation for, at disse

ydelser fastsættes til markedspris, samt at der generelt bliver mere faste rammer for benyttelse af brugsretten.

På den anden side giver kommunen som led i at opnå en samlet løsning afkald på at søge de fire rater a 1,7 mio. kr., som kommunen har udbetalt i henhold til allongen fra 2013, tilbage.”

Ankestyrelsens kompetence

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. kommunestyrelseslovens § 50.

Vi kan ikke tage stilling til, om kommunernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål vedrørende kommunens skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Ankestyrelsens udtalelse

Kommuner må efter de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsregler, som hovedregel ikke yde direkte eller indirekte individuel støtte til erhvervsvirksomheder.

Kommuner kan dog yde individuel økonomisk støtte, hvis kommunen derved varetager en lovlig kommunal interesse.

De tre sager har derfor givet Ankestyrelsen anledning til at tage stilling til, om Odense Kommunes betalinger til de private erhvervsvirksomheder, er ulovlig støtte efter kommunalfuldmagtsreglerne.

En kommune har efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse en helt generel pligt til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner.

En kommune skal altså udvise ansvarsbevidsthed i sine økonomiske anliggender, sådan at der ikke påføres kommunen udgifter eller tab, som kunne være undgået.

De tre sager har derfor også givet Ankestyrelsen anledning til at tage stilling til, om Odense Kommunes forvaltning af kommunens midler var økonomisk forsvarlig.

1. Underskudsgarantien i forbindelse med dobbeltkoncerten

Kommuner kan efter kommunalfuldmagtsreglerne varetage eller støtte en aktivitet i det omfang, der er en kommunal interesse i aktiviteten.

Et klassisk eksempel på aktiviteter, som kommuner kan varetage eller støtte efter kommunalfuldmagtsreglerne, er kulturaktiviteter.

Hvis en kommunen støtter en koncert, der arrangeres af en privat virksomhed, der også har aktiviteter, som kommunen ikke selv kan varetage, skal støtten øremærkes til den lovlige opgave. Det er en forudsætning, at kommunen fører kontrol med, at virksomheden kun bruger de kommunale midler til den pågældende kommunale opgave. Det kan bl.a. ske ved, at kommunen modtager regnskabsbilag eller ved revisorerklæring om midlernes anvendelse.

Er der tale om en privat virksomhed, som tilstræber økonomisk overskud, bør støtten normalt gives i form af en underskudsgaranti, sådan at kommunes støtte ikke medgår til at skabe eller øge et overskud hos den private.

Ankestyrelsen henviser til Kommunernes opgaver af Karsten Revsbech, 3. udgave, 2015, side 369 og 337.

Endelig gælder et krav om forholdsmæssighed, som indebærer, at der kun kan ydes støtte til en aktivitet i et omfang, der svarer til den kommunale interesse.

Ankestyrelsen er enig med Odense Kommune i, at aftalen om en underskudsgaranti på 1 mio. kr. ligger inden for rammerne af, hvad kommunalfuldmagtsreglerne giver mulighed for.

Ankestyrelsen henviser til, at støtte til en koncert er et lovligt kommunalt formål, og at Odense Kommune i relevant og tilstrækkeligt omfang har sikret sig, at tilskuddet er øremærket til aktiviteter, som kommunen lovligt kan støtte.

Ankestyrelsen henviser også til, at kommunen ifølge kontrakten har de relevante og som udgangspunkt tilstrækkelige muligheder for at kontrollere, at tilskuddet rent faktisk alene medgår til de aktiviteter, som kommunen lovligt kan støtte.

Ankestyrelsen går ud fra, at kommunen har foretaget en sådan kontrol.

2. Sponsorater – dobbeltkoncerten, robotmessen og OB

Generelt

Kommuner kan efter kommunalfuldmagtsreglerne varetage opgaver, der har til formål at eksponere kommunen, herunder gøre opmærksom på kommunens navn og eksistens, også med henblik på at tiltrække arbejdspladser til kommunen.

En kommune kan for eksempel lovligt indgå aftaler med en professionel fodboldklub om, at kommunen mod betaling får kommunens navn trykt på spillertøjerne. Det er en betingelse for lovligheden, at der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale mellem klubben og kommunen, og at kommunen højst betaler markedsprisen, sådan at der ikke er tale om et maskeret tilskud til fodboldklubben. Kommunen må altså ikke betale mere end det, modydelsen er værd.

Ankestyrelsen henviser til Kommunernes opgaver af Karsten Revsbech, 3. udgave, 2015, side 382.

I mange tilfælde vil det imidlertid ikke være muligt at foretage en entydig konstatering af værdien af en bestemt ydelse. En fastlæggelse af, hvad der må anses for markedsmæssige vilkår, vil derfor ofte i høj grad være undergivet en skønsmæssig vurdering. Ved udøvelsen af dette skøn har kommunen en vis margin.

Dobbeltkoncerten og robotmessen

Ankestyrelsen er på den baggrund enig med Odense Kommune i, at et sponsorat af dobbeltkoncerten på 1 mio. kr. og et treårigt sponsorat af robotmessen ligger inden for rammerne af, hvad kommunalfuldmagtsreglerne giver mulighed for.

Ankestyrelsen henviser til, at der er tale om lovlige kommunale formål, og at der forud for hver aftale om sponsorat blev foretaget en vurdering af sponsoratets værdi. Ankestyrelsen bemærker i den forbindelse, at vi ikke har taget stilling til, om vurderingerne er udtryk for markedsprisen.

Som det fremgår ovenfor har Odense Kommune selv vurderet, at kommunen i forhold til dobbeltkoncerten muligvis ikke har fået værdi for det fulde beløb på 1 million kr., da kommunen muligvis ikke har formået at udnytte det fulde potentiale i sponsoraftalen i forhold til beskrivelsen af de enkelte elementer i sponsoratet, som fremgår af værdiansættelsen.

Som det videre fremgår, har Odense Kommune også oplyst, at kommunen ikke efterfølgende har fået målt den faktiske effekt af

sponsoratet, herunder fået målt på den langvarige effekt af dobbeltkoncerten.

Odense Kommune har efter det oplyste nu indarbejdet en fast procedure om effektmåling af de events, som Odense Kommune er en del af, herunder som sponsor. Kommunen har også indført procedurer, der skal sikre, at kommunen får værdi svarende til den kommunale interesse i den konkrete event.

Ankestyrelsen foretager på den baggrund ikke videre vedrørende kommunens manglende opfølgning i forhold til sponsoratet af dobbeltkoncerten.

For så vidt angår robotmessen er Ankestyrelsen på baggrund af kommunens udtalelse enig i, at Odense Kommunes håndtering af kontrakten i forhold til betalingen af raten i september 2016 ikke var i strid med grundsætningen om økonomisk forsvarlighed.

OB

Som det fremgår ovenfor har Odense Kommune ikke, forud for indgåelsen af aftalen om forøgelse af sponsoratet til OB, foretaget en værdiansættelse af modydelserne.

Som nævnt er det imidlertid en betingelse for lovligheden af et sådant sponsorat, at kommunen højst betaler markedsprisen, sådan at der ikke er tale om et maskeret tilskud til klubben.

Som det fremgår ovenfor har kommunen efter det oplyste indtil nu ikke formået at udnytte det fulde potentiale i sponsoraftalen. Kommunen har vurderet, at kommunen reelt ikke har fået værdi for det fulde beløb på 1.150.000 mio. kr. i forbindelse med de ydelser, der fremgår af sponsoraftalen.

Kommunen har dog oplyst, at der siden efteråret 2016 er iværksat tiltag med henblik på at få udnyttet de ydelser m.v., der ligger i sponsoratet. Kommunen har også oplyst, at de ydelser, der er knyttet til sponsoratet udnyttes fuldt ud i dag.

I det omfang kommunen ikke har fået værdi for en del af de betalte 1.150.000 mio. kr., er det ulovlig støtte til en privat virksomhed.

Det forhold, at Odense Kommune i stedet for at indgå en aftale om forøgelse af sponsoratet til OB, kunne have indgået en aftale om en større underskudsgaranti til dobbeltkoncerten, kan efter Ankestyrelsens opfattelse ikke føre til, at det beløb, som kommunen ikke har fået værdi for, alligevel er lovlig støtte.

Ankestyrelsen er derfor ikke enig i denne del af Odense Kommunes vurdering.

Ankestyrelsen henviser til, at der netop ikke er tale om en underskudsgaranti, der er øremærket til lovlige kommunale formål.

Den manglende værdiansættelse er efter Ankestyrelsens opfattelse heller ikke udtryk for økonomisk forsvarlig forvaltning af kommunens midler.

Med henvisning til, at Odense Kommune efter det oplyste senere udnyttede de ydelser, der var knyttet til sponsoratet fuldt ud og at aftalen udløb den 31. december 2017, foretager Ankestyrelsen ikke videre.

Ankestyrelsen henviser også til, at kommunen er opmærksom på, at der skal foreligge en vurdering af markedsprisen.

3. Køb af rådgivning

Når en kommune køber rådgivning, må kommunen ikke betale mere end rådgivningen er værd. Hvis kommunen betaler mere end markedsprisen vil det være ulovligt støtte til rådgivningsvirksomheden.

Hvis en kommune betaler for rådgivning, som den ikke modtager, kan der også være tale om ulovlig støtte, hvis kommunen forholder sig passivt.

Som det fremgår ovenfor har Odense Kommune oplyst, at kommunen har fået den rådgivning, der er betalt for, bortset fra en post på 100.000 kr.

Som det videre fremgår, har Odense Kommune efter det oplyste taget kontakt til Odense Sport & Event A/S for at drøfte, hvordan kommunen kan få den rådgivning, der er betalt for.

Ankestyrelsen går derfor ud fra, at kommunen nu modtager relevant rådgivning til en værdi af 100.000 kr.

Ankestyrelsen finder på den baggrund ikke, at Odense Kommunes køb af rådgivning er ulovlig støtte til en privat virksomhed. Vi bemærker i den forbindelse, at vi ikke har taget stilling til, om betalingen for rådgivningen var udtryk for markedsprisen.

4. Arena Fyn

Ankestyrelsen har ikke bemærkninger til advokatfirmaet Horten og Odense Kommunes vurdering af, at tillægsaftalen fra 2013 med en privat virksomhed om brugsretten til Arena Fyn betød, at kommunen udbetalte ulovlig støtte til virksomheden.

Ankestyrelsen er derfor enig i med Odense Kommune i, at kommunens indgåelse af tillægsaftalen fra 2013 om brugsretten til Arena Fyn ikke var økonomisk forsvarlig forvaltning.

Som det fremgår ovenfor er tillægsaftalen udløbet og kommunen har på baggrund af Hortens vurdering ikke betalt den sidste rate på 1,7 mio. kr. Med henvisning til det og med henvisning til, at der nu er indgået forlig, foretager Ankestyrelsen ikke videre vedrørende den udbetalte støtte.

Som det fremgår ovenfor har Horten i brevet af 28. marts 2018 oplyst om Odense Kommunes retsopfattelse. Horten har herunder anført fordele og ulemper for kommunen ved at indgå forliget.

Med henvisning til det oplyste om baggrunden for at indgå et forlig, er Ankestyrelsen enig med Odense Kommune i, at der er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne at indgå forliget.

For så vidt angår spørgsmålet om statsstøtte, går Ankestyrelsen ud fra, at Odense Kommune har kontaktet Kommissionen efter Hortens vurdering i 2017.

Det er Ankestyrelsens samlede vurdering af de tre sager, at Odense Kommune ikke i alle tilfælde har foretaget det nødvendige i forhold til kommunens engagementer, herunder fulgt op på de indgåede aftaler.

På baggrund af kommunens udtalelser er det Ankestyrelsens opfattelse, at kommunen har iværksat relevante tiltag og procedurer med henblik på at hindre, at lignende situationer opstår fremover.

Ankestyrelsen fortager ikke videre i sagerne.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til advokatfirmaet Horten.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på www.ast.dk.

Venlig hilsen

Dorthe Langelund