



Ankestyrelsens brev til Odense Kommune

Odense Kommunes køb af netværksrejser

2. juli 2024

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om Odense Kommunes køb af netværksrejser i forbindelse med et sponsorat.

J.nr. 23-72889

Konklusion

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Ankestyrelsen har gennemført en indledende undersøgelse af sagen.

Tel +45 3341 1200

På baggrund af Odense Kommunes udtalelse finder Ankestyrelsen ikke anledning til at foretage yderligere.

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

Vi har indledningsvis noteret os, at der er tale om en årlig Business Club rejse og en årlig partnerrejse, og at rejserne er en del af den erhvervsnetværksydelse, der udgør en blandt flere ydelser i de indgåede sponsoraftaler. Vi har også noteret os, at kommunen har betalt markedsprisen for aftalerne.

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Vi har dernæst noteret os, at kommunen for så vidt angår erhvervsnetværksydelsen har henvist til, at det er et lovligt kommunalt formål at sikre fortsat erhvervsudvikling og dialog med erhvervslivet. Det fremgår af kommunens udtalelse, at det er Borgmesterforvaltningens vurdering, at formålet blandt andet kan varetages ved at være en del af "det stærkeste erhvervsnetværk på Fyn", som sponsoraftalerne giver adgang til.

Vi har endelig noteret os, at Borgmesterforvaltningen vurderer, at kommunen ved rejserne opnår at være tilgængelig for det lokale erhvervsliv koncentreret 2-3 dage, ligesom der opnås input og indsigter fra erhvervslivet, som kommunen ellers ikke ville have fået. Det fremgår

også af kommunens udtalelse, at der er mulighed for en mere tæt og uformel dialog, der efter Borgmesterforvaltningens vurdering er værdifuld for Odense Kommune i forhold til eventuelle fremtidige samarbejder samt i forhold til at styrke relationen og viden om projekter, tiltag, tendenser og lignende i forhold til det lokale erhvervsliv.

En kommune kan betale for at deltage i netværksaktiviteter i det omfang kommunen herved varetager en lovlig kommunal interesse.

Ankestyrelsen er enig med Odense Kommune i, at den generelle erhvervsudvikling i kommunen er en sådan kommunal interesse.

Vi har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte Odense Kommunes vurdering af, at kommunen har en lovlig interesse i netværksrejserne, som er den del af de netværksydelse, der indgår i det samlede sponsorat.

Kommuner har efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse en helt generel pligt til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner. En kommune har således pligt til at udvise ansvarsbevidsthed i sine økonomiske anliggender, så der ikke påføres kommunen udgifter, der kunne være undgået. Det er i den forbindelse en betingelse, at der ikke afholdes udgifter til foranstaltninger, der går videre, end det kommunale formål tilsiger, herunder at der er et rimeligt forhold mellem udgiften og formålet.

Ekstraordinært store udgifter til f.eks. netværksrejser vil derfor som udgangspunkt være i strid med grundsætningen om økonomisk forsvarlighed.

Da netværksrejserne alene udgør en mindre del af det samlede sponsorat på 650.000 kr. om året, har Ankestyrelsen ikke fundet grundlag for at konstatere, at Odense Kommune har tilsidesat grundsætningen om økonomisk forsvarlighed.

Som Odense Kommune har anført, beror ansvaret for prioriteringen af kommunale midler på et skøn, som det inden for vide rammer tilkommer kommunalbestyrelsen at foretage.

Vi bemærker afslutningsvis, at det kommunale tilsyn er et retligt tilsyn, og at Ankestyrelsen derfor ikke kan udtale sig om, hvorvidt det er hensigtsmæssigt, at Odense Kommune har indgået sponsoraftaler, der indeholder de omtalte netværksrejser.

Vi afslutter derfor sagen på det foreliggende grundlag.

Ankestyrelsen har ikke taget stilling til de øvrige elementer i sponsoraftalen.

Vi offentliggør dette brev på www.ast.dk.

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen bad den 1. september 2023 byrådet i Odense Kommune om en udtalelse på baggrund af en artikel om, at chefer i Odense Kommune har været på sponsorrejser arrangeret af Odense Boldklub. Det fremgår af artiklen, at der kun i begrænset omfang har været faglige oplæg, og at der har ikke været faglige oplæg på alle rejserne.

Følgende fremgår bl.a. af Odense Kommunes svar af 26. oktober 2023, som er godkendt af byrådet:

"2. Konklusion

Det er Borgmesterforvaltningens klare vurdering, at det er lovligt for Odense Kommune at indgå en sponsoraftale som den foreliggende med Odense Sport & Event.

Det er således også Borgmesterforvaltningens klare vurdering, at

Der er herved lagt vægt på:

- At Odense Kommune i overensstemmelse med tilsynspraksis forud for aftalens indgåelse har foretaget en vurdering af sponsoraftalernes værdi med henblik på sikring af, at aftalen er indgået til markedspris.
- At de ydelser, der købes som led i sponsoratet, i overensstemmelse med tilsynspraksis, dels er egnet til at eksponere og brande kommunen, og dels er egnet til at blive anvendt til varetagelse af lovlige kommunale formål, som f.eks. erhvervsfremme.
- At kommunen sørger for at gøre brug af de ydelser, der er købt via sponsoratet, så det sikres, at sponsoratet ikke får karakter af ulovlig kommunal støtte til en privat virksomhed.

- At indholdet af sponsoraftalerne ligger inden for rammen af det vide skøn, der ifølge tilsynspraksis er overladt til kommunerne i forhold til prioriteringen af kommunale midler.

Nedenfor redegøres der nærmere for Borgmesterforvaltningens samlede vurdering og konklusion med henvisning til sagens faktiske omstændigheder og de retlige rammer for kommuners mulighed for at indgå sponsoraftaler med private virksomheder.

3. Sagens faktiske omstændigheder

Netværksrejserne udgør én blandt flere ydelser i den sponsorpakke, som Odense Kommune har købt via sponsoraftaler, der er indgået mellem Odense Kommune og Odense Sport & Event, der ejer Odense Boldklub (OB).

Odense Kommune har som led i aftalerne i perioden 2018 og frem til artiklen på dr.dk deltaget i 10 netværksrejser med to medarbejdere på hver rejse.

Nedenfor redegøres der for sponsoraftalernes varighed og indhold samt Odense Kommunes formål med at indgå sponsoraftalerne.

3.1 Sponsoraftalernes varighed og indhold

Odense Kommune har siden 2013 haft en sponsoraftale med Odense Sport & Event, der ejer fodboldklubben OB. Denne redegørelse omhandler imidlertid alene sponsoraftaler med Odense Sport & Event fra 2018 og frem, da det er disse aftaler, der omtales i artiklen på dr.dk. Det er tilsvarende fra 2018, at netværksrejserne, som er temaet for artiklen, bliver en del af sponsoraftalerne.

Aftalerne fra 2018 og frem er indgået for en periode på 3 år. Dog således at aftalen for perioden juli 2018 til juli 2021 blev forlænget i yderligere ét år til juli 2022 på baggrund af den helt særlige situation i forbindelse med Covid-19.

Den nuværende sponsoraftale på 650.000 kr. årligt løber således for perioden juli 2022 til juli 2025.

Odense Sport & Events aftaler med deres sponsorer følger OB's sæson.

Rammerne for sponsoraftalernes indhold er forud for aftalernes indgåelse/forlængelse forelagt for Økonomiudvalget hhv. den 13. juni 2018, den 7. april 2021 og den 21. april 2022.

Hovedelementerne i sponsoraftalerne fra 2018 og frem er følgende:

- Eksponering & synlighed: LED-bandeeksponering, navnerettighed (Odense Robotic Lounge på stadion), synligt logo på fx storskærme mv.
- Hospitality: En oplevelsespulje, VIP-kort til OB's kampe, en årlig skybox på stadion, VIP-vouchers til stadion.
- Erhvervsnetværk: 10-12 årlige netværksmøder, 2 årlige Business Club netværksarrangementer, et årligt partnerarrangement, en årlig Business Club rejse og en årlig partnerrejse.
- CSR-ydelser: Målttede ydelser til blandt andet børn og unge i udsatte positioner (fx årlige kamparrangementer og billetter til hjemmekampe), skoler (fx besøg af spillere inkl. oplæg, "professionel for en dag"- arrangementer), beskæftigelsesområdet (fx oplæg overfor unge på vej) mv. CRS-ydelserne ligger udover aftalerne, og Odense Kommune betaler således ikke for disse.

For en udtømmende opregning henvises til sponsoraftalerne med tilhørende bilag, som fremsendes som bilag til brug for Ankestyrelsens behandling af sagen.

3.2. Odense Kommunes formål med at indgå sponsoraftale med Odense Sport & Event

[...]

Sponsoratets netværksydelser giver samtidig kommunen adgang til det stærkeste erhvervsnetværk på Fyn via Odense Sport & Events erhvervsnetværk, herunder netværksrejser, hvor kommunens repræsentanter kan indgå en direkte og personlig dialog med virksomhederne om etablering af virksomhedspraktik, løntilskud m.m., som både skal sikre virksomhederne den rette arbejdskraft og ikke mindst komme ledige i Odense Kommune til gavn.

Erhvervsnetværket, herunder netværksrejserne, bruges også til at dagsordensætte strategisk udvalgte emner, som har relevans for kommunens erhvervsrettede tiltag og image, f.eks. ved at få input til udarbejdelsen af kommunens erhvervs- og vækstpolitik og få kvalificeret kommunens erhvervsservice. På den måde sikres input fra et repræsentativ udsnit af byens virksomheder på en effektiv og inddragende måde.

Derudover giver deltagelse i erhvervsnetværket også mulighed for, at kommunens iværksætterservice kan invitere Odenses mange startup-virksomheder med til netværksmøder og den vej igennem bidrage til, at lokale startup-virksomheder får adgang til sparring, netværk og investering for at udvikle deres virksomheder.

Det er Borgmesterforvaltningens vurdering, at det er afgørende for kommunens synlighed og tilgængelighed at være til stede dér, hvor virksomhederne er og ikke mindst vise interesse for de udfordringer, som virksomhederne står med i dagligdagen.

Den fysiske tilstedeværelse hos virksomhederne og i netværksaktiviteter bidrager positivt til en øget personlig dialog om muligheder og begrænsninger. Dialogen føres således både i kommunens daglige virke, og når embedsmænd deltager i diverse netværksaktiviteter og netværksrejser.

Den viden, som kommunens repræsentanter får gennem deltagelse i det stærkeste erhvervsnetværk på Fyn og ved afholdelse af egne netværksarrangementer, bruges til at tilpasse kommunens erhvervsservices, så det kommer flest mulige virksomheder til gode. Det er Borgmesterforvaltningens klare oplevelse, at effekten af erhvervsservice øges ved personlig kontakt til virksomhederne. Kontakten initieres dels gennem deltagelse i netværksaktiviteter via sponsoraftalerne, og dels af kommunens egne aktiviteter. Odense Kommune har f.eks. skruet op for den opsøgende og proaktive tilgang gennem flere virksomhedsbesøg og netværksaktiviteter, hvor kommunens medarbejdere er synlige for virksomhederne.

Helt generelt er der via netværksaktiviteterne mulighed for en mere tæt og uformel dialog med virksomhederne, hvilket efter Borgmesterforvaltningens vurdering er værdifuldt i forhold til et eventuelt fremtidigt samarbejde. Det er i den forbindelse ikke afgørende, at der ved netværksaktiviteter i Danmark eller

udlandet er programsat seminarer eller konferencer, idet dialogen og den tætte kontakt til erhvervslivets repræsentanter er det centrale i kommunens deltagelse i erhvervsnetværket.

4. Sagens retlige grundlag og Odense Kommunes juridiske vurdering

[...]

Formålet med Odense Kommunes indgåelse af den konkrete sponsoraftale er ikke alene at opnå en eksponering af kommunen.

Det er efter Borgmesterforvaltningens vurdering således tilsvarende vigtigt for Odense Kommune at få adgang til Odense Sport & Events erhvervsnetværk og deltage i netværksrejser, hvor kommunens repræsentanter i endnu højere grad får mulighed for at indgå i en direkte og personlig dialog med virksomhederne, jf. det ovenfor anførte under pkt. 3.2.

Som nævnt ovenfor er det i den forbindelse ikke afgørende, at der ved netværksaktiviteter i Danmark eller udlandet er programsat seminarer eller konferencer, idet dialogen og den tætte kontakt til erhvervslivets repræsentanter er det centrale i kommunens deltagelse i erhvervsnetværket.

Ved deltagelse i netværksrejserne er det Borgmesterforvaltningens vurdering, at Odense Kommune opnår at være tilgængelig for det lokale erhvervsliv koncentreret 2-3 dage, ligesom der opnås input og indsigter fra erhvervslivet, som Odense Kommune ellers ikke ville have fået. Der er mulighed for en mere tæt og uformel dialog, der efter Borgmesterforvaltningens vurdering er værdifuld for Odense Kommune i forhold til eventuelle fremtidige samarbejder samt i forhold til at styrke relationen og viden om projekter, tiltag, tendenser og lignende i forhold til det lokale erhvervsliv.

Som det også fremgår af artiklen på dr.dk, har Odense Sport & Event over for Odense Kommune oplyst, at de planlægger deres ture meget nøje med fokus på at skabe tilgængelighed imellem deres sponsorer. Dette styres fra start til slut på turen ved at have seating planer i flyet, bordplaner ved middagen og gruppeinddelinger ved workshops eller rundvisninger. På den måde sikres en høj grad af relevant kontakt. De enkelte sponsorer har desuden inden afrejsen mulighed for at afgive ønsker om tid med forskellige virksomheder i løbet af turen.

I forbindelse med de evalueringer, der er indbygget i sponsoraftalerne, har Odense Sport & Event tilkendegivet, at deres private sponsorer er positive over for kommunens deltagelse i netværkene, idet de giver dem en bedre og direkte kontakt med kommunen.

Det er på baggrund af ovenstående Borgmesterforvaltningens vurdering, at adgangen til Odense Sport & Events erhvervsnetværk, herunder adgang til netværksrejser, er særdeles velegnet til varetagelse af lovlige kommunale interesser og formål.

Det fremgår af erhvervsfremmelovens § 14, at kommunerne kan varetage lokale erhvervsfremmeaktiviteter, der omfatter erhvervsservice og erhvervsudvikling.

Det er således et lovligt kommunalt formål at sikre fortsat erhvervsudvikling og dialog med erhvervslivet. Det er Borgmesterforvaltningens vurdering, at et sådant lovligt kommunalt formål blandt andet kan varetages ved at være en del af det stærkeste erhvervsnetværk på Fyn, hvor Odense Kommune, jf. ovenfor under pkt. 3.2, derigennem kan styrke relationen og viden om projekter, tiltag, tendenser og lign. til det lokale erhvervsliv.

4.3 Odense Kommunes aktivering af ydelserne

Odense Kommune er opmærksom på, at det er en betingelse for sponsoratets lovlighed, at kommunen gør brug af de ydelser, der købes via sponsoratet, idet der ellers vil være tale om ulovlig kommunal støtte til en privat virksomhed.

Effekten af sponsoraftalerne er fra 2018 jævnligt blevet forelagt Odense Kommunes gruppe af administrative direktører (direktørgruppen).

Direktørgruppen har i samme ombæring vurderet på forvaltningernes aktivering af ydelserne.

Direktørgruppen har således ved indgåelsen af sponsoraterne i 2018 og igen i 2022 udpeget en tværgående koordinationsgruppe bestående af ledende medarbejdere fra alle forvaltninger. Den tværgående koordinationsgruppe har ansvar for den samlede aktivering af modydelserne i sponsoratet og mødes to gange årligt, hvor ydelserne fordeles mellem forvaltningerne med henblik på optimal udnyttelse.

Odense Kommune har derfor også deltaget på de 10 netværksrejser, der har været en del af sponsoratet i perioden

2018 og frem til artiklen på dr.dk med to medarbejdere på hver rejse.

4.4 Overholdelse af princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning

[...]

På baggrund af det ovenfor anførte om kommunens formål med at indgå sponsoratet og den kommunale interesse i anvendelse af sponsoratets ydelser, er det Borgmesterforvaltningens klare vurdering, at indholdet af sponsoraftalerne ligger inden for rammen af det vide skøn, der er overladt til kommunerne i forhold til prioriteringen af kommunale midler.”

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

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.

Ankestyrelsen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Det står i § 48 a i kommunestyrelsesloven.

Ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, vurderer Ankestyrelsen, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Vi lægger vægt på, om det vil have væsentlig betydning, at vi tager sagen op til behandling.

Ankestyrelsen kan bl.a. inddrage sagens principielle, generelle og alvorlige karakter. Ankestyrelsen kan også inddrage, om sagen objektivt set har stor økonomisk eller administrativ betydning for en eller flere kommuner, organisationer, foreninger, borgere m.fl.

Venlig hilsen

Dorthe Langelund

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024 om kommunernes styrelse
(kommunestyrelsesloven)