



Ankestyrelsens brev til et  
advokatfirma

**Tilsynsudtalelse om Aarhus Kommunes opførelse af et nyt stadion og indgåelse af lejeaftale med AGF A/S**

30. september 2024

Advokatfirmaet [A] har den 6. januar 2023 skrevet til Ankestyrelsen på vegne af Aarhus Kommune.

J.nr. 23-1957

Advokatfirmaet har bedt Ankestyrelsen om at godkende Aarhus Kommunes påtænkte opførelse af et nyt stadion og indgåelse af lejeaftale med AGF A/S om leje af stadion for en årlig leje på 7.300.000 kr.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

Advokatfirmaet har bedt Ankestyrelsen om at bekræfte, at de påtænkte vilkår for udlejningen af stadion, som fremgår af det medsendte udkast til lejeaftale mellem Aarhus Kommune og AGF A/S, kan anses for indgået på markedsvilkår og dermed er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne.

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

**Resumé**

Ankestyrelsen vurderer ud fra de foreliggende oplysninger, at det ikke er muligt at konstatere, om den årlige stadionleje er fastsat svarende til markedislejen, og at lejeaftalen dermed er indgået på markedsvilkår.

Ankestyrelsen har således ikke tilstrækkeligt grundlag til at kunne vurdere, om lejeaftalen er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne.

Ankestyrelsen har ikke fundet anledning til at tage stilling til de øvrige elementer i lejeaftalen.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

### **Indledende bemærkninger**

Ankestyrelsen kan med hjemmel i kommunestyrelseslovens § 50 afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition (en forhåndsudtalelse).

Det ligger derimod ikke inden for det kommunale tilsyns kompetence at godkende en kommunal disposition i form af opførelse af et stadion og samtidig indgåelse af en lejeaftale.

Ankestyrelsen har derfor alene vurderet, om den påtænkte lejeaftale kan anses for at være i overensstemmelse med de kommunalretlige regler (kommunalfuldmagten).

### **Sagens oplysninger**

Advokatfirmaet [A] har den 6. januar 2023 bl.a. oplyst følgende:

”Aarhus Byråd påtænker [...] et ambitiøst byudviklingsprojekt ”Vision Kongelunden”, som skal forløse Kongelundens store potentiale og gøre Kongelunden til byens grønne hjerte. Med ”Vision Kongelunden” ønsker Aarhus Byråd at åbne området og skabe sammenhæng. Projektet skal sikre, at aarhusianerne og byens gæster får adgang til de mangfoldige muligheder, som Kongelunden byder på, og at områdets kvaliteter og værdier udvikles og fremtidssikres til gavn for kommende generationer.

Prisen for at realisere ”Vision Kongelunden” forventes at beløbe sig til minimum 800 mio. kr. Aarhus Kommune har fået tilsagn om en donation på 250 mio. kr. fra [B] og et tilsvarende beløb på 250 mio. kr. fra [C] vedrørende opførelse af et nyt Stadion, som skal være hjertet i projektet vedr. ”Vision Kongelunden”.

[...]

En vigtig del af ”Vision Kongelunden” er opførelsen af et nyt, smukt og banebrydende stadion til Aarhus. Det nye fodboldstadion skal sammen med modernisering af øvrige anlæg skabe rammerne for en fleksibel udnyttelse med fokus på et højt aktivitetsniveau hele ugen og hele året. Det nye stadion skal give plads til afholdelse af forskellige idrætsaktiviteter samt store og små events og

arrangementer til indfrielse af behov hos borgere, foreninger og erhvervsliv.

[...]

I forbindelse med opførelsen af det nye stadion påtænker Aarhus Kommune at indgå en lejeaftale med AGF A/S, der er lejer af det nuværende stadion "Ceres Park & Arena".

I dag fastsættes lejen for "Ceres Park & Arena" til ca. 130.000 kr. pr. kamp. Denne leje er fastsat på baggrund af en beregningsmodel fra revisionsfirmaet [D], som har udarbejdet beregningsmodellen ud fra Idrættens Analyseinstitut til brug for fastsættelse af markedslejen. Udgangspunktet er, at Aarhus Kommune vil arbejde videre på at fastsætte markedslejen efter ovenstående model fremover.

Ved indgåelse af en ny lejeaftale med AGF A/S om leje af det nye stadion har Aarhus Kommune påtænkt at indgå en lejeaftale, hvor AGF A/S i forbindelse med lejen af stadion til afvikling af kampe mv. tillige forpligter sig til at drifte og vedligeholde stadion. Aarhus Kommune ønsker derfor at indgå en uopsigelige lejekontrakt for 30 år med en aftale om en fast leje, som er baseret på AGF A/S' gennemsnitlige brug af stadion pr. år og en forrentning af investeringen, hvor der er taget højde for, at AGF A/S ved den indgåede lejeaftale forpligter sig til at drifte og vedligeholde en stor del af stadion.

Ved fastsættelse af lejen er der taget udgangspunkt i, at levetiden er 25 år og at AGF A/S forventes benytte stadion 20 dage pr. år. Markedsrenten er sat til 2 %, da Aarhus Kommune i henhold til lejeaftalen ikke skal afholde omkostninger til den indvendige vedligeholdelse af stadion samt drift af stadion.

Med ovenstående parametre vil den årlige leje ud fra en investering på 650 mio. kr. udgøre kr. 7.299.000.

Ved fastsættelse af renteniveauet er der dels henset til, at AGF A/S står for en stor del af vedligeholdelsen og alle udgifter i forbindelse med driften af stadion, og dels til, at stadion skal bruges hele året til mange forskellige kulturelle arrangementer. Dertil kommer, at de finansierende fonde har særlige ønsker og krav til byggeriet (materialevalg og lign.), som går ud over, hvad et fodboldstadium

normalt indeholder og vil kunne opføres til, hvorfor opførelsesomkostningerne ved udlejning ikke fuldt ud kan belaste lejer.

[...]

Ved fastsættelse af renteniveauet er der henset til, at et nyt fodboldstadion, som det eksisterende Ceres Park & Arena, har en fremskrevet opførelsespris på ca. kr. 196 mio., jf. vurderingen fra [E] [...], baseret på en entreprisesum i 2001 for stadion inklusive omklædningsfaciliteter med videre på kr. 133,4 mio.

Til sammenligning kostede Farum Park Sports- og Conferencecenter kr. 411 mio. at opføre, hvoraf kr. 150 mio. gik til selve stadion. [...] Stadion i Silkeborg (JYSK Park) havde en opførelsespris i 2015 – 2017 på kr. 130 mio., og byggeriet bestod alene af opførelse af stadion [...].

Det kan på baggrund af disse eksempler lægges til grund, at et fodboldstadion koster ca. 200 mio. kr. at opføre, hvilket der bør tages højde for ved fastsættelse af markedsprisen.

Med afsæt i den almindelige 30 årige obligationsrente inklusive bidragsats, som i skrivende stund udgør mellem 6,25 og 6,50 ÅOP, vil den årlige leje ved en investering på 650 mio. kr. udgøre ca. kr. 11.298.000, hvorimod den årlige leje ved en investering på 200 mio. kr. til stadion med tillæg af VIP lounge til 150 mio. kr. vil udgøre kr.6.379.000

Det er derfor ikke fundet i overensstemmelse med principperne for en almindelig markedsleje at lade lejer betale en leje, som skal forrente omkostninger til særlige krav til byggestil mv, som ikke har nogen betydning for afviklingen af fodboldkampe mv., men som alene har betydning for det æstetiske udtryk.

Ved fastsættelse af forrentningen er der taget hensyn til, at vedligeholdelsesudgifterne udgør et ikke uvæsentligt beløb.

Til illustration kan nævnes, at driftsomkostningerne til Farum stadion i 2020 udgjorde ca. kr. 3,7 mio., [...].

For Silkeborg Stadion udgjorde vedligeholdelsesudgifterne i 2020 ca. kr. 3,6 mio., [...].

Det forventes ikke, at AGF A/S' udgifter til vedligeholdelse og drift af det nye Stadion i Aarhus vil blive lavere end udgifterne til vedligeholdelse af stadions i eksempelvis Farum og Silkeborg, hvorfor der er grundlag for at nedsætte forrentningen således, at det svarer til det beløb, som udgifterne til drift og vedligeholdelse må forventes at udgøre samtidig med, at renten sættes ned, således at lejer ikke bliver belastet af de særlige valg, som er med til at skabe helhedsindtrykket til "Vision Kongelunden".

[...]

På baggrund af ovenstående ser jeg frem til, at Ankestyrelsen snarest muligt kan give en tilbagemelding på, om Ankestyrelsen er enig i, at de påtænkte vilkår for udlejningen af stadion kan anses for at være på markedsvilkår og dermed i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne."

Af det medsendte udkast til erhvervslejekontrakt mellem Aarhus Kommune og AGF A/S, dateret den 5. oktober 2022, fremgår bl.a. følgende:

"2.1 Det lejede omfatter Stadion med tilhørende faciliteter [...]

4.1 Lejer har eksklusivt den fulde dispositionsret over det lejede areal, som omfatter hele stadion, herunder bane, tribuner, faste salgsboder, toiletfaciliteter, hovedbygning med restaurant/sportscafe, køkken, VIP – lounge, spillerlounge/hvilerum, konferencerum, omklædningsrum, kontorer mv. [...]. Ved store publikumsarrangementer, herunder hjemmekampe vil Lejer have dispositionsret til Fan Plaza.

4.2 Det lejede areal må kun anvendes til drift af fodboldvirksomhed og hertil knyttede accessorisk virksomhed.

[...]

4.6 [...] Ekstraordinære lyd- og lyspåvirkninger i forbindelse med enkeltstående begivenheder såsom koncerter er dog tilladt, når gældende lovkrav er overholdt.

[...]

5.1 Den årlige leje er aftalt til kr. 7.299.000 ekskl. moms. [...]

[...]

14.1 Lejer har ret til at foretage skiltning på det lejede areal – inde såvel som ude - i henhold til overordnede retningslinjer, som Udlejer har udarbejdet. [...]

15.1 Lejer er berettiget til at sælge reklameplads på stadion og til at opsætte reklamer på stadion, og i det hele taget markedsføringsmæssigt at sælge det lejede i reklameøjemed under overholdelse af lokalplanens bestemmelser for skiltning.

15.2 Alle udgifter vedrørende tegning, opsætning, nedtagning, sikkerhed og vedligeholdelse af reklamer påhviler Lejer. Baggrunden herfor er, at de markedsføringsrettigheder, der kan sælges, vedrører den aktivitet, Lejer driver fra det lejede og ikke selve det lejede. Der vurderes ikke at være mulighed for isoleret set at sælge markedsføringsrettigheder fra det lejede, hvis ikke Lejer fra det lejede driver en aktivitet, der har stor mediebevågenhed.

15.3 Navnet på stadion fastsættes i samarbejde med [B] og [C].

[...]

18.1 Efter forudgående aftale med Lejer har Udlejer ret til op til 15 dage hvert år til eget brug at anvende den del af det lejede, som Lejer har eksklusiv dispositionsret til [...]"

Af den medsendte markedslejevurdering, [E], dateret den 18. oktober 2022, fremgår bl.a. følgende:

"En vigtig del af visionen for Kongelunden er etablering af et nyt fodboldstadion som erstatning for det nuværende Ceres Park. Projektet med nyt stadion er finansieret gennem kommunale og private midler og igangsættes i løbet af 2024. Frem mod at det nye stadion står færdigt, skal AGF i en periode spille på det eksisterende anlæg, der ejes af Aarhus Kommune.

Der skal derfor indgås en tidsbegrænset lejeaftale for perioden frem mod ibrugtagning af det nye stadion. Den tidsbegrænsede lejekontrakt skal indgås på markedsvilkår.

[...]

Lejer har i forbindelse med Lejers afvikling af fodboldkampe, koncerter, opvisninger og andre sports- og kulturarrangementer eneret til salg af mad og drikke på Aarhus Stadion samt de udearealer, som Lejer disponerer over. Lejer har i forbindelse med Lejers benyttelse af det lejede, eneret til kommerciel udnyttelse af det lejede, herunder bodssalg, salg af fanartikler m.v.

[...]

Ud over driftsomkostninger og forbrugsomkostninger skal lejen tillægges navnerettigheder på 550.000 kr. årligt”

## **Regler**

### *Forbuddet mod erhvervsstøtte - krav om markedsvilkår*

Af Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 457 f., fremgår bl.a. følgende:

”Det forhold, at kommuner ikke må støtte professionelle sportsklubber, hindrer ikke, at en kommune på grundlag af kommunalfuldmagtsreglerne tilvejebringer, udvider og driver et idrætsanlæg, f.eks. et fodboldstadion, og stiller dette anlæg til rådighed for professionelle sportsklubber.

[...]

Når en kommune stiller et idrætsanlæg til rådighed for en professionel sportsklub, skal klubben betale en leje. Denne skal svare til markedspris (markedslejen). Ligger lejen lavere, vil der være tale om, at kommunen yder økonomisk støtte til den professionelle sportsklub (som er en erhvervsvirksomhed), hvilket er ulovligt. Er den fastsatte leje højere end markedsprisen (markedslejen), er der tale om, at kommunen opnår en uretmæssig fortjeneste. Markedsprisen er ikke det samme som kostprisen. Markedsprisen kan ligge over kostprisen, men kan også ligge under denne.

Det vil ofte være vanskeligt at fastlægge markedsprisen for udleje af idrætsanlæg til professionelle sportsklubber, idet der i realiteten ikke eksisterer et egentligt marked.”

Af Indenrigsministeriets redegørelse om kommuners engagement i professionel fodbold af 17. september 2001 (Fodboldredegørelsen - resumé-databasen 01.3.5.), side 3 og side 52 f., fremgår bl.a. følgende:

”En kommune vil herudover kunne indgå andre samarbejdsaftaler med en professionel fodboldklub med henblik på at fremme idrætten og tilgodese almenhedens interesse i at kunne overvære sportsligt underholdende fodboldkampe. Kommunen kan f.eks. indgå aftaler med den professionelle fodboldklub, der lejer kommunens stadion, om, at klubben får ret til at sælge mad og drikkevarer på stadion. På tilsvarende måde kan en kommune lovligt indgå aftaler med en professionel fodboldklub om salg af reklameplads på stadion. Også i denne sammenhæng skal samarbejdsaftalerne indgås på markedsvilkår.

[...]

Markedsprisen er den højst opnåelige pris, som kommunen kan opnå på markedet. Markedsprisen er således ikke det samme som kommunens kostpris (dvs. driftsomkostninger med tillæg af et rimeligt dækningsbidrag til forrentning og afskrivning af anlægsinvesteringer), men kan være enten højere eller lavere end kostprisen. Dette indebærer, at det kan være lovligt at udleje stadion til en pris, som er lavere end kommunens driftsomkostninger og forrentning af opførelsesomkostninger m.v., såfremt kommunen ikke kan få en højere pris andetsteds, og den pågældende pris derfor må vurderes til at være markedsprisen.

Med henblik på at undersøge, hvad der må anses for at være markedsvilkårene, kan kommunen f. eks. konsultere en ejendomsmægler eller revisor samt foretage undersøgelser af lejeniveau for andre tilsvarende stadions, herunder med hensyn til syn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet og vedligeholdelsesstandard.

[...]

Ved vurderingen af markedsprisen er det afgørende at se på kommunens samlede økonomiske engagement med den professionelle fodboldklub. I vurderingen må således indgå, om den professionelle fodboldklub udover leje af stadion har fået



overdraget rettigheder til opsætning af reklamer og salg af mad og drikkevarer på stadion. På tilsvarende måde vil det kunne have betydning, i hvilket omfang den professionelle fodboldklub har bidraget til finansieringen af det kommunale stadion.

[...]

Det har naturligvis også betydning for vurderingen af markedsprisen, hvilken rådighed den professionelle fodboldklub har over stadion, herunder om lejen af stadion tillige dækker brug af stadion til træning. Det har endvidere betydning, om det er kommunen eller den professionelle fodboldklub, der skal betale for f.eks. vedligeholdelse af fodboldstadion med tilhørende faciliteter.

Afgørelsen af, hvad der er markedsvilkår for en sådan aftale om udleje og/eller salg af stadionet, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme kommunalbestyrelsen en vis margin, og efter omstændighederne kan rammerne være ganske vide.”

Af Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 459 f., fremgår bl.a. følgende:

”Det afgørende er, som det fremgår, at der er ækvivalens i ydelserne, således at kommunen efter en samlet vurdering ikke yder støtte til den professionelle sportsklub.

Konkurrencestyrelsen har udarbejdet en model for, hvad lejen ville være på et velfungerende marked. Styrelsen har taget udgangspunkt i en antagelse om, at markedslejen for et stadion på langt sigt vil svare til de nødvendige omkostninger til drift af anlægget, inkl. et beløb til dækning af forrentning og afskrivning af den investerede kapital. Konkurrencestyrelsens model kan formentlig kun anvendes som et vejledende udgangspunkt for en vurdering, idet markedsleje som anført af Indenrigsministeriet i den ovennævnte Fodboldregørelse må bero på et skøn, og idet det afgørende i sidste ende må være, om der ud fra en samlet vurdering af kommunens engagement er ækvivalens i ydelserne.”

Af Indenrigs- og Boligministeriets meddelelse af 6. august 2021 om prisfastsættelse ved udførelse af kommunal og regional erhvervsvirksomhed (resumé-databasen 21.3.2.) fremgår bl.a. følgende:

”Kommuner og regioner bør kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurderingen af markedsprisen. Denne dokumentation har til formål at sikre en efterfølgende kontrol med, at varen eller ydelsen er solgt til markedspris, og det kommunale eller regionale salg ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor”

### *Gaver - reklamering*

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i et svar af 19. februar 2024 på spørgsmål om kommuners modtagelse af gaver til brug for varetagelse af kommunale opgaver (resumédatabasen 24.3.2.) udtalt bl.a. følgende:

”Kommuners mulighed for at modtage gaver er ikke reguleret i den skrevne lovgivning. Det skal derfor vurderes efter de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler – som er fastlagt i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis.

Det følger heraf, at kommunerne som offentlige myndigheder kan modtage gaver til brug for varetagelse af kommunale opgaver. Det er en betingelse for modtagelsen af en sådan gave, at eventuelle modydelser fra kommunen er sagligt begrundet.

Kommunen må gerne informere om, hvem kommunen har modtaget gaven fra. Det er dog af afgørende betydning, at informationen ikke har karakter af generel markedsføring af sponsorens navn eller produkter, med mindre andet følger af den skrevne lovgivning.

I det omfang oplysning om gavegiver har karakter af reklamering, kan situationen efter omstændighederne således være omfattet af reklameloven (lov nr. 490 af 7. juni 2006 om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre), hvilket blandt andet indebærer, at kommunen skal opkræve markedsprisen for reklameringen.

Hvis en kommune ønsker at modtage en gave, er der desuden krav om bevillingsmæssig hjemmel enten på det kommunale årsbudget eller ved tillægsbevilling, jf. lov om kommunernes styrelse § 40.”

I svaret har ministeriet endvidere henvist til sundheds- og ældreministerens svar af 30. juni 2016 på spørgsmål 531 (Alm. del) fra Sundheds- og Ældreudvalget om kommuners mulighed for at få sponsoreret et sundhedshus af virksomheder eller private. Heraf fremgår bl.a. følgende:

”For så vidt angår kommuners adgang til at anvende fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre, har kommuner hjemmel hertil i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre (lov nr. 490 af 7. juni 2006). Ifølge lovens § 2 er det en forudsætning, at reklameringen er i overensstemmelse med markedsføringsloven og anden lovgivning. Ifølge lovens § 3 er det endvidere en betingelse, at kommunen opkræver markedspris for ydelsen.

Anvendelse af fast ejendom eller løsøre til reklamering omfatter ifølge lovbemærkningerne også reklamering i form af navnerettigheder for eksempel til et kommunalt idrætsanlæg.”

Af Kommunernes opgaver – Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech m.fl., Djøf Forlag, 4. udgave 2023, side 375 f., fremgår bl.a. følgende:

”I øvrigt viger reklameloven for anden lovgivning, jf. reklamelovens § 1 (”medmindre andet er bestemt i anden lovgivning”). Ved ”anden lovgivning” forstås også kommunalfuldmagtsreglerne. Dette har bl.a. som konsekvens, at den adgang, som kommunerne i medfør af kommunalfuldmagten har til at sælge reklameplads i form af bandereklamer på idrætsanlæg ikke berøres af reklameloven.

[...]

Ifølge reklamelovens § 3 skal kommunalbestyrelsen opkræve markedsprisen for ydelsen (reklamepladsen). Markedsprisen er den højst opnåelige pris i handel og vandel. Kommunalbestyrelser og (regionsråd) skal i den forbindelse udfolde rimelige bestræbelser med henblik på fastsættelse af markedsprisen. Med henblik på at undersøge, hvad der må anses for at være markedsprisen, kan kommunen (og regionen) f.eks. konsultere et reklamefirma eller foretage undersøgelser af prisniveau for andre tilsvarende reklameydelser.

Afgørelsen af, hvad der er markedspris for en sådan aftale om reklamering for andre, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme kommunalbestyrelsen (og regionsrådet) en vis margin.

[...]

Kommunalbestyrelser (og regionsråd) kan opstille lovlige betingelser for anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. Kommuner kan opstiller retningslinjer for den nævnte reklamering.”

### *EU-regler og statsstøtte*

Af Indenrigsministeriets redegørelse om kommuners engagement i professionel fodbold af 17. september 2001 (Fodboldredegørelsen - resumé-databasen 01.3.5.) side 52, fremgår bl.a. følgende:

”Efter EF-traktatens regler om statsstøtte er udgangspunktet, at en kommunes udlejning af stadionkapacitet til en professionel fodboldklub ikke har karakter af statsstøtte, når blot udlejningen sker til markedspris.

Hvis en kommune imidlertid på tidspunktet for opførelsen af et stadion er klar over, at det næppe vil være muligt at få dækket opførelsesomkostningerne ind via fremtidig udlejning m.v., og det samtidig står klart, at en udlejning af vedkommende stadion alene vil ske til en allerede identificeret fodboldklub, vil der efter omstændighederne kunne være tale om statsstøtte, selv om udlejningen sker til markedspris. Det hænger sammen med, at vedkommende klub da får en ydelse, som ellers ikke ville have været opnåelig på markedet.”

### **Sådan vurderer vi sagen**

Det bemærkes indledningsvis, at advokatfirmaet [A] ikke i sin henvendelse har peget på, hvilke forhold eller spørgsmål der konkret har givet advokatfirmaet anledning til tvivl i forhold til lovligheden af den forestående beslutning om indgåelse af en lejeaftale med AGF A/S.

Advokatfirmaet har således heller ikke i den retlige vurdering af sagen beskrevet, hvad der taler henholdsvis for og imod lovligheden af den

påtænkte disposition i forhold til, om udlejningen finder sted på markedsvilkår.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at der ud fra de foreliggende oplysninger ikke er tilvejebragt et tilstrækkeligt grundlag for, at det kan vurderes, om den årlige stadionleje er fastsat på markedsvilkår og dermed er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne.

Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at kommunen ikke ses at have udfoldet sædvanlige og rimelige bestræbelser på at afdække markedsprisen i forhold til at sikre, at udlejningen af stadion finder sted på markedsvilkår.

Efter det oplyste er der ved fastsættelsen af den årlige stadionleje taget højde for kommunens anlægsomkostninger for det nye stadion og for, at lejer, AGF A/S, forpligter sig til at afholde drifts- og vedligeholdelsesudgifter. Tilsvarende er det efter det oplyste indgået ved vurderingen, at lejer, AGF A/S, eksempelvis ikke skal bære opførelsesomkostninger, der alene kan tilskrives materialevalg af hensyn til æstetiske krav.

Det er imidlertid Ankestyrelsens opfattelse, at disse undersøgelser ikke kan stå alene, da de ikke nødvendigvis afspejler den reelle markedspris, idet markedsprisen er den højst opnåelige pris, og dermed ikke det samme som kommunens kostpris. Vi henviser til afsnittet om regler.

Der er ikke oplysninger om undersøgelse af markedsvilkårene i øvrigt. Det kunne eksempelvis være i forhold til lejeniveau for tilsvarende stadions samt uddybende oplysninger om selve brugen af stadion. Vi henviser bl.a. til, at det fremgår af lejekontrakten, at lejer, AGF A/S, har den fulde dispositionsret over det lejede areal.

Det fremgår i den forbindelse heller ikke af det tilsendte materiale, at der er foretaget undersøgelser, overvejelser og vurderinger i forhold til at fastsætte værdien af de kommercielle rettigheder.

De kommercielle rettigheder omfatter eksempelvis salg af mad og drikkevarer på stadion, reklameplads på stadion, stadionnavn samt råderetten over stadion til kulturelle arrangementer.

Det fremgår ikke om, og i givet fald hvordan, der er taget højde for værdien af de kommercielle rettigheder ved fastsættelsen af den årlige leje.

Som det fremgår af afsnittet om regler, er det ved udøvelsen af skønnet i forhold til, hvad der må anses for at være markedsprisen, afgørende at se på kommunens samlede økonomiske engagement med den professionelle fodboldklub. Det fremgår ikke af det tilsendte materiale om lejer, AGF A/S, har bidraget til finansieringen af det kommunale stadion. Det fremgår således heller ikke om lejers eventuelle bidrag til finansieringen af det kommunale stadion er indgået ved fastsættelsen af den årlige leje.

Ankestyrelsen har ikke taget stilling til de øvrige elementer i lejeaftalen. Vi henviser i den forbindelse til det anførte om vores kompetence.

Endelig skal vi bemærke, at såfremt der efter en afdækning af ovenstående forhold fortsat skulle udestå tvivlsspørgsmål har kommunen mulighed for på ny at anmode om en forhåndsudtalelse.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

### **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.

I sager om privatretlige forhold vil det kommunale tilsyn kunne påse, om kommunen har overholdt de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, herunder om beslutninger er truffet på baggrund af lovlige og saglige kriterier, og om kommunen har iagttaget lighedsgrundsætningen, om der er sket magtfordrejning m.v. Ligeledes vil tilsynet kunne påse, hvorvidt kommunen efter de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse (kommunalfuldmagten) har handlet økonomisk forsvarligt.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition, det vil sige en forhåndsudtalelse.

Venlig hilsen

Lotte Farcinsen

**Kopi sendes til:**

Aarhus Kommune

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der har bedt om at blive orienteret

**Vi har anvendt:**

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