

Radøy kommune

Saksframlegg

Saknr	Utval	Type	Dato
030/2015	Formannskapet i Radøy	PS	16.04.2015
019/2015	Kommunestyret i Radøy	PS	28.04.2015

Sakshandsamar	Arkivsaknr.:	Dokumentnr.:
Sveinung Kvamme	15/606	15/3500

Tilskot til idrettsanlegg

Saksopplysingar:

Bakgrunn

Bakgrunnen for saka er kommunestyret sitt oversendingsframlegg i budsjettførehavinga for 2015, med følgjande tekst:

«Rådmannen kjem tilbake med utgreiing av korleis kommunen kan bidra til å realisera nye kunstgrasbaner på Bø og Manger. Utgreiinga må innehalda drøfting av konsekvensar ved at kommunen eventuelt går inn som medeigar i anlegga tilsvarande eit eventuelt kommunalt investeringstilskot. Eventuelle andre måtar å løysa dette på, slik at kommunen kan nytta investeringsmidlar til føremålet, kan også trekkjast inn. Eventuelt kommunalt medeigarskap vil vera ein teknisk måte å løysa dette på, og det vert lagt til grunn at det ikkje vil få konsekvensar for vedlikehaldet av anlegga. Skytebaneanlegget i Haukåsen skal vurderast med 1 million i investeringstilskot til liks med kunstgrasanlegg på Hordabø og Manger, elles må alle andre tilsvarande tiltak vurderast.»

Vurdering

Rådmannen tolkar oversendingsframlegget slik at det er politisk vilje til å gje tilskot til dei aktuelle anlegga, samstundes som kommunestyret ser at det ikkje vil vera økonomisk forsvarleg å løyva midlar til investeringar i idrettsanlegg over driftsbudsjettet.

Radøy kommune har skatteinngang på om lag 86% av landsgjennomsnittet, og eit kostnadsnivå som er ca 8% høgare enn landsgjennomsnittet, med basis i utrekna utgiftsbehov pr innbyggjar. Det gjer at kommunen har ein pressa økonomi, og at ressursane må prioriterast strengt. Rekneskapsåret 2014 kom ut med eit meirforbruk på nær 5 mill. Dette gjer at kommunen sin handlefridom vert ytterlegare redusert i åra som kjem.

Rådmannen legg til grunn at kommunestyret sitt oversendingsframlegg er basert på at kommunen har stram økonomi, og at det ikkje er rom for å gje tilskot i millionklassen over drifta. Kommunestyret ønskjer difor at rådmannen ser på modellar som gjer at ein kan føra kostnaden tilsvarande tilskota i investeringsrekneskapan, og finansiera dette ved låneopptak.

Investering og drift – to sider av same sak?

Føresetnaden for å føra kostnader i investeringsrekneskapan, er at kostnadene gjeld «driftsmidlar bestemt til varig eige eller bruk for kommunen», jf rekneskapsforskrifta §8, første ledd. Av andre ledd i same paragraf går det fram at anleggsmidlar som har avgrensa økonomisk levetid, skal avskrivast med like store beløp over levetida. Sidan avskrivingskostnadene er eit slags nullspel i kommunerekneskapan, er det i praksis kostnaden ved avdrag på lån som vert belasta

driftsrekneskapen. Auka investeringar fører til krav om auka avdragskostnad, og kommunen har ikkje høve til å «stå over» avdrag for å spare pengar, slik ein kan gjera i private rekneskap.

Hovudskilnaden mellom drift og investering er såleis at driftskostnader vert belasta rekneskapen det året dei kjem på, medan investeringskostnader vert belasta rekneskapen over tid. Det er såleis nærliggjande å tenkja at dersom ein ikkje har råd til å gje tilskot direkte i driftsrekneskapen, har ein heller ikkje råd til «flytta» kostnaden til investeringsrekneskapen. Kostnaden blir ikkje borte, den blir berre «smurt ut» over fleire år.

Av kommunelova § 50, første punktum går det fram at «kommunar og fylkeskommunar kan ta opp lån for å finansiera investeringar i bygningar, anlegg og varige driftsmidlar til eige bruk». Radøy kommune har minimale frie fond som kan nyttast til investeringar, og må difor finansiera alle investeringar gjennom opptak av lån, eventuelt supplert med inntekter frå sal av anleggsmidlar. I økonomiplanen for 2015 – 2018 er såleis alle investeringar i åra 2016 – 2018 finansert 100% ved låneopptak. Det må leggjast til at den delen av investeringskostnaden som gjeld meirverdiavgift, ikkje kan finansierast ved lån, då den skal finansierast av motteken mva-kompensasjon.

Auka investeringar fører såleis til auka driftskostnader som følgje av auka avdragsbelastning. Slik økonomiplanen er lagt, er det så vidt balanse i økonomiplanperioden. Auka investeringar knytt til idrettsbaner, vil såleis måtta føra til reduksjon av andre investeringar, eller til ytterlegare innsparingar i alt svært strame driftsrammer.

Praksis til no

I mange år har Radøy kommune hatt som hovudregel at idrettsanlegg skal vera eigd av dei aktuelle laga, og at kommunen skal gje tilskot til drifta. Det at laga sjølv eig anlegga betyr mykje for drivkraft og entusiasme i arbeidet med å drifta og vedlikehalda anlegga. Kommunalt eigarskap er slett ingen garanti for betre økonomi eller vedlikehald, i alle fall ikkje på lengre sikt. Ei omlegging til kommunal eige, heilt eller delvis, vil vera eit brot med vel etablert praksis. Rådmannen meiner at praksis til no har vore god, og at omlegging til heil eller delvis kommunal eige ikkje er ønskjeleg, særleg i lys av kommunen sin vanskelege økonomi.

Eit anna og viktig poeng er å sikra rimeleg lik handsaming av alle lag og organisasjonar på Radøy. Dersom kommunestyret vel å opna for å eiga nokre anlegg heilt eller delvis, er det grunn til å tru at andre lag og organisasjonar kan oppfatta dette som urettvist, og vil krevja auka støtte til drifta si. Den noverande modellen er enkel i så måte, laga eig sine egne anlegg, medan Radøy kommune eig Radøyhallen. Kommunen gir årleg driftsstøtte til laga, etter tilråding frå laga sine egne organisasjonar. Med delvis kommunalt eigde anlegg, vert fordelinga langt meir komplisert. Rådmannen meiner at ordninga som vert praktisert no fungerer rimeleg bra.

Rådmannen vil i det følgjande vurdera ulike modellar for medeigarskap

Mogelege modellar

Som tidlegare nemnt, kan ein føra kostnader til «driftsmidlar bestemt til varig eige eller bruk for kommunen» i investeringsrekneskapen. Altså må det vera tale om reelle eigendelar, der kommunen har ein faktisk disposisjonsrett over «gjenstanden». Ein kan tenkja seg fleire variantar:

1. Kommunen overtek heile anlegget
2. Kommunen går inn som sameigar i anlegget
3. Kommunen går inn som deleigar i eit selskap som eig anlegget
4. Kommunen leiger heile eller deler av anlegget til eige bruk

Alternativ 1 går ut over det som kommunestyret har etterspurt, og rådmannen vil berre vurderer nokre få moment i høve til dette. Om kommunen overtek eit anlegg fullt ut, er det på mange måtar det mest ryddige. Kommunen eig og driv, og leigar ut til dei som vil nytta anlegget. Kommunen administrerer og held anlegget i stand. Laget som vert kjøpt ut vil få ein god slump pengar, men ein del vil måtte gå attende til kommunen som leigekostnad. Faren som ligg i dette er at laget «brukar opp» pengane dei får lenge før kommunen har nedbetalt anlegget, og laget får igjen trong for meir driftstilskot. Dermed kan kommunen sitja igjen med ytterlegare kostnadsauke fram i tid. Kostnadene ved kommunal drift vert rimeleg sikker høgare enn ved drift i lagsregi, først og fremst fordi dugnadsdelen fell bort, og alt arbeid skal betalast for. Rådmannen kan ikkje sjå at full kommunal overtaking av noko anlegg er aktuelt.

Alternativ 2 er truleg det som ligg nærast det kommunestyret har bede om. Lov om sameige, §1, seier at «Lova her gjeld der to eller fleire eig noko saman på ein slik måte at retten deira er rekna i partar etter delings- eller høvetal». I praksis vil det kunna vera tale om at kommunen kjøper ein del av anlegget, og at det dermed oppstår eit sameige. Som sameigar må Radøy kommune ha ei reelt eigartilhøve, og reell innverknad på drifta av sameiget. Det må setjast opp ein sameigeavtale, som regulerer tilhøvet mellom partane, truleg bør det også veljast eit styre for sameiget. Sameige er inga enkel løysing, men kan fungera greitt så lenge partane er samde. Det kan oppstå usemje, særleg dersom avtalen mellom partane ikkje er god nok. Det vil føra for langt å gå inn på kva ein slik sameigeavtale skal innehalda, men rådmannen vil understreka at det må gjerast ei grundig arbeid før ein eventuell sameigeavtale kan inngåast. Det er særleg viktig at det er avklåra korleis mogelege tvistar skal løysast, og korleis ei eventuell oppløysing av sameiget skal gjerast. Oppløysingsklausulen vil også vera vesentleg for korleis heile avtalen skal forståast. T.d. vil ein klausul om at kommunen sin del skal tilfalla «laget» vederlagsfritt eller for ein symbolsk sum, gjera avtalen verdiløst iht investering og oppføring i balansen.

Gitt at sameigeavtalen oppfyller alle formelle krav til at kommunen er reell eigar, vil det etter alternativ 2 vera «kurant» å føra kostnader til kjøp av ein del av anlegget i investeringsrekneskapen. Ein modell kan vera å taksera egedomen slik den ligg føre, og at kommunen betalar for eigarandelen i samsvar med takst. Kjøpesummen vert ført som investering, og aktivert i balansen til same verdi. Kjøpet kan finansierast ved låneopptak. Dette vil føra til auka kostnader til renter og avdrag i kommunen sin driftsrekneskap. Grovt sett kan ein seia at avdragskostnaden vil utgjera ca 3,5% av lånesummen kvart år, men dette må vurderast ut frå nedbetalingstida på anlegget. I tillegg kjem rentekostnad i samsvar med rentenivået til ei kvar tid.

Dersom sameiget seinare fører opp nye bygningar eller anlegg, kan kommune føra sin høvesvise del av kostnaden i investeringsrekneskapen og aktivera anlegget i balansen. Men dette føreset sjølvstendig at komande kommunestyre løyver det som trengst av midlar. Sameigarskapet forpliktar ikkje kommunen til å løyva noko meir enn det som eventuelt går fram av sameigeavtalen.

Ei anna side av kommunal deltaking i sameige, er at dette vil krevja auka administrative ressursar. Kor mykje ressursar det er tale om, kan ein først vurderer i samband med drøftingar kring ein eventuell sameigeavtale.

Alternativ 3 er ein modell der det vert etablert eit eige juridisk selskap som skal eiga og driva anlegget. Dette kan vera eit andelslag, eit samvirkelag eller eit aksjeselskap. Eit aksjeselskap bør ha eit visst kommersielt tilsnitt, og det er vanskeleg å sjå at det er «business» i å eiga og driva idrettsanlegg av den typen det her er tale om. Eit andelslag eller eit samvirkelag er nærare eit sameige, men med den viktig skilnaden at andelslaget er ei sjølvstendig juridisk eining. Her kan ein t.d. tenkja seg at eit idrettslag skyt inn eit anlegg som kapital, medan kommunen går inn med

kontante midlar som kapital. Dette er også kostnader som kan først i investeringsrekneskapen.

Utfordringa er at kommunen i denne modellen ikkje vil eiga noko anlegg, men berre gjera eit kapitalinnskott eller eit kjøp av aksjar. Dette gjer at investeringa ikkje kan finansierast ved låneopptak, jf ordlyden i Kommunelova § 50, «kommunar og fylkeskommunar kan ta opp lån for å finansiera investeringar i bygningar, anlegg og varige driftsmidlar til eige bruk». Aksjar eller andelar er ikkje bygningar, anlegg eller varige driftsmidlar. Som tidlegare nemnt syner økonomiplanen at kommunen ikkje har frie investeringsmidlar i åra som kjem, og at alle investeringar difor må lånefinansierast fullt ut. For at denne modellen skal kunna lata seg realisera, må altså kommunen selja kommunal eigedom eller langsiktige aksjar for ein sum som minst svarar til det ein skal investera for. Rådmannen kan ikkje sjå at slikt sal er realistisk, og vurderer alternativ 3 som ein ikkje aktuell modell.

Alternativ 4 er ein modell der kommunen inngår leigeavtale om bruk av eit eller fleire anlegg. Iflg rekneskapsreglane er det høve til å føra kostnader til investering i leigde anlegg i investeringsrekneskapen. Førsetnaden er at leigeavtalane er relle, og at leigetida er meir enn tre år. Utfordringa her vil vera i kva grad kommunen har trong for å leiga slike anlegg til bruk i den kommunale drifta.

Når det gjeld Grønålen-anlegget, kan eit leigetilhøve vera reelt nok. Skulane nyttar i dag Grønålen vederlagsfritt, og det vil ikkje vera urimeleg om kommunen inngår ein leigeavtale med Manger idrettslag om bruk av Grønålen i skuletida, og betalar ein årleg leigesum. Det er også mogeleg å nytta midlar frå investeringsbudsjettet til anlegget for at det skal vera tenleg for kommunal bruk. Men det må vera eit rimeleg høve mellom kommunen sin del av investeringa og kommunen sin del av den samla bruken av anlegget.

Når det gjeld anlegget på Bø og skytebana i Haukåsen, kan ikkje rådmannen sjå at kommunen har trong for å bruka desse anlegga til kommunal drift. Det kan då heller ikkje vera aktuelt å inngå nokon leigeavtale.

Rådmannen kan ikkje sjå at kommunal eller privat eige av idrettsanlegg har nemnande innverknad på **folkehelse** eller **miljø**.

Konklusjon

Ut frå ei samla vurdering kan rådmannen ikkje rå til at Radøy kommune går inn som medeigar i anlegg for idrett, skyting eller liknande. I den grad det er nødvendig for kommunal drift, kan kommunen inngå leigeavtale med slike anlegg.

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Radøy kommune går ikkje inn som medeigar i anlegg for idrett, skyting eller liknande. I den grad det er nødvendig for kommunal drift, kan kommunen inngå leigeavtale med slike anlegg.

Formannskapet i Radøy - 030/2015

FS - handsaming:

Radøy idrettsråd kom 15. april med uttale til saka, og uttalen vart sendt formannskapet på e-post.

Kommunestyret ba i budsjettvedtaket for 2015 administrasjonen om å leggja fram ei sak om mogleg tilskot til idrettsanlegg i kommunen. I Radøy er det laga som eig og driv anlegg, og kommunen gje tilskot. Økonomisjef Sveinung Kvamme orienterte om dei prinsipielle sidene ved saka. Han peika på at den økonomiske situasjonen gjer det svært vanskeleg å gje tilskot til idrettsanlegg over drifta, og at det er komplisert å gje tilskot til anlegg over investeringsbudsjettet.

Søknaden frå Manger idrettslag om leigeavtale med kommunen for idrettsanlegget i Grønålen, er ikkje ein del av saka som er til handsaming, men er likevel knytt til det samla sakskomplekset. Rådmannen sa at kommunen er i dialog med idrettslaget om ein leigeavtale og meiner det tilrådde vedtaket il gje administrasjonen handlingsrom for å inngå ein leigeavtale raskast mogleg.

Frode Hervik (V) ønskjer ei meir positiv formulering enn det han meiner kjem fram i vedtaksframlegget. Han kom med følgjande framlegg i møtet:

Radøy kommune vil medverka til realisering av nye idrettsanlegg/oppgradering av eksisterande anlegg. Kommunen kan inngå leigeavtale med idrettslag om anlegg, der tilhøva ligg til rette for det, for å nytta midlar over drifts- eller investeringsbudsjettet til slike anlegg. Det er ikkje ynskjeleg for Radøy kommune å gå inn som eigar eller medeigar av idrettsanlegg, men dersom det vert naudsynt for å kunna realisera anlegg, kan det vurderast.

Formannskapet vedtok rådmannen si tilråding med 6 mot 1 røyst (Frode Hervik,V).

FS - vedtak:

Radøy kommune går ikkje inn som medeigar i anlegg for idrett, skyting eller liknande. I den grad det er nødvendig for kommunal drift, kan kommunen inngå leigeavtale med slike anlegg.

Kommunestyret i Radøy - 019/2015

KS - handsaming:

Leiar i Radøy idrettsråd, Bjørn Ove Myking, fekk ordet i saka og la vekt på at idrettsrådet må få uttala seg i alle saker som vedkjem idretten i Radøy. Alle avtalar mellom kommunen og laga skal i samsvar med samarbeidsavtalen leggjast fram for idrettsrådet.

Frode Hervik (V) ønskjer ikkje prinsipielt å utelukka kommunalt medeigarskap i idrettsanlegg. Han opprettheld framlegget sitt frå formannskapet:

Radøy kommune vil medverka til realisering av nye idrettsanlegg/oppgradering av eksisterande anlegg. Kommunen kan inngå leigeavtale med idrettslag om anlegg, der tilhøva ligg til rette for det, for å nytta midlar over drifts- eller investeringsbudsjettet til slike anlegg. Det er ikkje ynskjeleg for Radøy kommune å gå inn som eigar eller medeigar av idrettsanlegg, men dersom det vert naudsynt for å kunna realisera anlegg, kan det vurderast.

Kommunestyret vedtok formannskapet si tilråding mot tre røyster (2 V, Henning Haugland, H).

KS - vedtak:

Radøy kommune går ikkje inn som medeigar i anlegg for idrett, skyting eller liknande. I den grad det er nødvendig for kommunal drift, kan kommunen inngå leigeavtale med slike anlegg.

Vedlegg:

Uttale i sak vedk. tilskot til idrettsanlegg