

PROMEMORIA: 2016-03-31

Av: Erik Lindskog, stadsjurist Göteborgs Stad

Till: Max Markusson, Göteborg & Co AB

Saken: Göteborgs stads sponsring av evenemang

1 BAKGRUND

1.1 Uppdragsbeskrivning

Göteborg & Co Kommuntressent AB ("Company") har av Göteborgs Stad i uppdrag att bl.a. värva och utveckla evenemang inom idrott, kultur och musik, ge råd till arrangörer och medverka till att utveckla nya idéer. Bland de större, återkommande, evenemangen återfinns flera som erhåller sponsring från Göteborgs Stads bolag, bl.a. Gothia Cup, Partille Cup och Volvo Ocean Race.

1.2 Juridiska avdelningen på stadsledningskontoret har fått i uppdrag att utreda under vilka förutsättningar en sådan sponsring är förenlig med EU-fördraget och övrig relevant lagstiftning på området samt Göteborgs Stads sponsringpolicy. Utgångspunkten är de existerande sponsringsåtaganden avseende Gothia Cup, men rekommendationen ska även avse sponsring generellt. I arbetet ska Liseberg AB, och eventuellt andra berörda verksamheter, konsulteras.

1.3 Målsättningen är att utredningen ska vara färdigställd senast den 31 mars 2016.

2 BAKGRUND OCH FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR GÖTEBORGS STADS ARBETE MED TURISTNÄRINGEN

2.1 Närmare om Companys uppdrag

2.1.1 Company utgör moderbolag i koncernen Turism, Kultur och Evenemang. Av bolagets ägardirektiv framgår att bolaget ska "leda och samordna arbetet inom koncernen och

medverka till att stärka och utveckla besöksnäringen inom Göteborgs Stad och GR samt bidra till besöksnäringens utveckling inom VG-regionen”.

2.1.2 Vidare framgår av ägardirektivet att bolagets uppdrag ska genomföras med stor delaktighet från dotterbolagen. Vidare anges i ägardirektivet att ”Moderbolaget fastställer i nära samverkan med berörda kommunala bolag principer för värvning och genomförande av evenemang och svarar för en aktiv samordning och uppföljning av evenemangsverksamheten.

2.1.3 Moderbolaget ska utifrån ett hela staden perspektiv besluta om större och strategiskt betydelsefulla evenemang och lämna förslag om finansiering. Ansvarar för prioritering av centralt avsatta medel för evenemangsverksamheten. Se närmare ägardirektivet, **bilaga 1**.

2.1.4 Av bolagets interna dokument framgår att ett bolagets huvuduppdrag är att värva och utveckla evenemang inom idrott, kultur och musik, ge råd och medverka till att utveckla nya idéer. Arbetet med evenemang är uppdelat på flera kategorier, varav en är återkommande evenemang. **Se bilaga 2.**

2.2 Närmare om finansiering av evenemang

2.2.1 Ett sätt att finansiera evenemang är genom ett direkt *bidrag eller stöd* utan krav på motprestation. Bidrag utlöser ingen upphandlingsskyldighet men riskerar att skada marknaden genom att en viss verksamheter ges en fördel jämfört med dess konkurrenterna. Vissa bidrag kan dock accepteras eftersom de inte anses ha en marknadspåverkan.

2.2.2 Ett annat sätt är genom *investeringar*. Genom investeringar i besöksnäringen skapas ekonomisk stimulans, arbetstillfällen och en utökad turism. Skillnaden mellan ett bidrag och en investering är att med investeringen finns alltid en tanke om en tydlig effekt, en avkastning på insatta medel. Innan investeringen görs sker en noggrann utvärdering av förväntade effekter och kostnader. Company använder sig alltid av investeringsmodellen och har en metod för att kunna jämföra olika investeringar i besöksnäringen med varandra. Metoden klargör att olika evenemang har olika investeringskrav. Görs inte investeringar i nivå med kravet kan man inte förvänta sig att evenemanget kommer till Göteborg. Beträffande årligen återkommande evenemang, såsom Gothia Cup, får investeringskraven ses som underhåll av evenemanget och dess lokalisering till Göteborg. Un-

derhåller staden inte evenemanget kan det riskera att tappa det och tvingas investera för att attrahera andra evenemang. Närmare om Companys metod för att värdera evenemang, se bilaga 2.

- 2.2.3 Ett ytterligare sätt att stödja evenemang är *sponsring*. Genom sponsring stärks sponsorns varumärke eller firmanamn i utbyte mot ett sponsringsbelopp. När Göteborgs Stads verksamheter sponsrar ska stadens sponsringpolicy tillämpas. Company träffar inte sponsringsavtal men kan förmedla kontakter till de av Göteborgs Stads bolag som sponsrar. Det kan bl.a. röra sig om Göteborg Energi AB, Älvstranden Utveckling AB och Liseberg AB. För vissa evenemang, bl.a. Gothia Cup, ingår ett sponsringsåtagande från stadens bolag som en del av den långsiktiga investeringen i evenemanget.

3 LEGALA FÖRUTSÄTTNINGAR

3.1 EU fördragets regler om otillåtet statligt stöd

- 3.1.1 Den EU-rättsliga regleringen om statsstöd finns i artikel 107 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ("FEUF"). Av bestämmelsen framgår att *"Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är det stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna"*

- 3.1.2 Det är således fyra kumulativa kriterier som ska vara uppfyllda för att en åtgärd ska vara att betrakta som ett otillåtet statligt stöd. Åtgärden måste:

1. beviljas av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
2. gynna vissa företag eller viss produktion,
3. snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen och
4. påverka handeln mellan medlemsstaterna.

- 3.1.3 Begreppet "statliga medel" kan även innefatta medel från offentliga företag. Det innebär att även stöd från exempelvis ett kommunalt bolag kan utgöra statligt stöd. Att offentlig

verksamhet är uppdelad i självständiga enheter saknar betydelse för bedömningen¹. Det är transaktionen mellan det offentliga i vid mening och företaget som ska bedömas.

3.1.4 I kommissionens utkast till tillkännagivande om statligt stöd, som är en sammanställning av den praxis som för närvarande finns på statsstödsområdet, definieras en fördel i statsstödsrättslig mening som ”varje ekonomisk förmån som ett företag inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden, dvs. i avsaknad av statligt ingripande”.² En fördel föreligger alltså när ett företags ekonomiska situation har förbättrats till följd av ett statligt ingripande. För att avgöra om så är fallet bör den ekonomiska situationen för företaget efter åtgärden jämföras med den ekonomiska situationen som hade förelagat om åtgärden inte hade genomförts.³ Skrivningen ”*visst företag eller viss produktion*” innebär inte en begränsning till vissa associationsformer så som aktiebolag eller handelsbolag. Även ideella föreningar kan vara att anses som företag förutsatt att de bedriver ”ekonomisk verksamhet” definierat som handel med varor eller tjänster på en marknad⁴. Huruvida verksamheten bedrivs med vinstsyfte saknar betydelse för bedömningen.

3.1.5 För att utreda om en försäljning från en offentlig verksamhet till ett ”företag” utgör ett stöd kan det av unionens domstolar utarbetade ”marknadsmässiga investerartestet” användas. Testet innebär att man jämför det offentliga agerande med hur en privat investerare i motsvarande situation hade agerat på en marknad. Om en privat köpare av en tjänst eller vara (i detta fall ett evenemang) fått ett bättre pris kan försäljningen innefatta otillåtet statligt stöd. Reglerna för marknadsinvesterartestet innehåller regler för hur en investering eller försäljning ska värdesättas. Utgångspunkten är att värdering ska göras genom ett annonserat anbudsförfarande. Om detta av olika skäl inte är möjligt kan andra värderingsmetoder användas. Sådana kan vara en jämförande analys där man jämför vad en privat investerare fått betala för motsvarande vara eller tjänst. Om inte heller en jämförande analys är möjlig kan andra, allmänt accepterade bedömningsgrunder tillämpas, under förutsättning att dessa bygger på objektiva, tillförlitliga och verifierbara uppgifter⁵.

¹ Utkast till kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget s 16

² Ibid, s. 20.

³ Ibid, s. 20 f.

⁴ Se EU domstolens dom i mål C-35/96

⁵ Se Utkast till kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget s

- 3.1.6 För tillämpningen av marknadsekonomitestet ska endast de fördelar och skyldigheter som är kopplade till statens roll som en ekonomisk aktör beaktas.
- 3.1.7 Att stödet ska gynna viss produktion innebär vidare ett krav på selektivitet. Om även andra företag har möjlighet att erhålla stödet på liknande villkor är åtgärden inte selektiv och därmed tillåtet.
- 3.1.8 Stöd som uppgår till maximalt 200 000 euro under en period om tre beskattningsår anses inte vara tillräckligt stort för att faktiskt påverka samhandeln och snedvrیدا konkurrensen varför sådant stöd är tillåtet även om det i övrigt uppfyller kriterierna för att utgöra ett otillåtet statsstöd.
- 3.1.9 Det kan därmed konstateras att om mottagaren av ett stöd eller en investering från Göteborgs Stad kan anses bedriva någon form av ekonomisk verksamhet på en marknad måste EU-fördragets förbud mot otillåtet statligt stöd beaktas.
- 3.2 **Kommunal kompetens**
- 3.2.1 Av kommunallagen (KL) framgår att en kommun får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens geografiska område eller dess medlemmar och som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun ett landsting eller av någon annan. (2 kap 1 § KL) Beträffande stöd till näringslivet stipulerar lagen att kommunerna får vidta åtgärder som allmänt främjar näringslivet i kommunen. Individuellt riktat stöd till enskilda företag får endast förekomma om det föreligger synnerliga skäl. (2 kap 8 § KL).
- 3.2.2 Den kommunala kompetensen styrs mycket av domstolspraxis och varierar mellan olika områden som en kommun är verksam inom. När det gäller idrott och turism är kommunernas befogenheter relativt långtgående och de lämnar ofta betydande bidrag till lokala idrottsorganisationer och har ett omfattande ekonomiskt engagemang i sådana idrotts- och fritidsanläggningar av olika slag som företrädesvis är avsedda för kommunmedlemmarna. Kommunernas befogenheter i detta hänseende har inte i någon större utsträckning ifrågasatts vare sig i domstolar eller i den allmänna debatten.
- 3.2.3 Även kommunala bidrag till idrottsliga evenemang såsom idrottstävlingar eller stora internationella tävlingar har av domstolarna godtagits under förutsättning att insatserna va-

rit proportionella i förhållande till den förväntade nyttan för kommunmedlemmarna. I Kamrarrätten i Göteborgs dom den 20 december 2006 i mål nr 4323-05 bedömdes ett bidrag av Malmö Stad på 20 miljoner kronor till Americas Cup såsom i och för sig kompetenslikt. Domstolen konstaterade att evenemanget var ägnat att främja ett allmänt intresse, bl.a. näringslivet i regionen och turistväsendet. Då kommunen kunnat visa att de förväntade positiva effekterna översteg kommunens kostnader fick insatsen anses kompetenslikt. I det aktuella fallet hade dock kommunstyrelsen överskridit sina befogenheter genom att för tävlingen använda medel som kommunfullmäktige bestämt skulle användas på annat sätt. Beslutet upphävdes därför på den grunden.

3.3 Göteborgs Stads sponsringspolicy

3.3.1 Göteborgs Stads sponsringspolicy innefattar sex punkter som konkretiseras av riktlinjerna till policyn. Bl.a. anges i policyn att det ska råda rimlig proportion mellan sponsringsbeloppet och motprestationen. I riktlinjerna utvecklas detta genom föreskrifter om att sponsringen ska ske på affärsmässiga grunder och ha till syfte att sprida kunskap om Göteborgs Stads verksamheter och ge ett mervärde för Göteborgs Stad i form av stärkt varumärke. Skrivningen får anses innebära att ett sponsringsavtal kan sägas vara affärsmässigt och därmed förenligt med policyn, även om sponsringsbeloppet inte står i proportion till vad det enskilda bolaget erhåller. Detta under förutsättning att sponsringen ingår som en del i ett större åtagande som i sig är affärsmässigt för Göteborgs Stad.

4 SAMMANFATTNING

4.1 Rättsläget

4.1.1 Av EUF-fördraget, kommunallagen och Göteborgs Stads sponsringspolicy följer att Göteborgs Stads verksamheter får ekonomiskt stödja idrottsliga evenemang. Detta kan ske genom sponsring. En förutsättning är dock att investeringen/sponsringsbeloppet är rimligt och kan motiveras utifrån nyttan med evenemanget och vad ett motsvarande evenemang skulle kosta att få till Göteborg. Om flera av Göteborgs Stads verksamheter stödjer evenemanget måste den samlade insatsen bedömas och jämföras med ett tänkt ”marknadspris” på evenemanget. Göteborgs Stad måste säkerställa att man på ett objektivt, tillförlitligt och transparent sätt kan redovisa hur ett evenemang värderats utifrån jämförande analyser m.m. I en sådan redovisning ska endast nyttan som är kopplade till det of-

fentligas roll som ekonomisk aktör beaktas. Detta är särskilt viktigt för som beräknas överstiga 200 000 euro på en treårsperiod.

- 4.1.2 Sponsring är delvis en sidoordnad företeelse men ingår ibland som en integrerad del i investeringen i ett evenemang. Av sponsringspolicyn följer att sponsring ska vara affärs- mässig för Göteborgs Stad.
- 4.1.3 Hur Göteborgs Stad väljer att agera i samband med sponsringsöverenskommelser kan få skattemässiga effekter. De skattemässiga effekterna faller utanför uppdraget för promemorian men det rekommenderas att det inför större överenskommelser görs en särskild utredning för att säkerställa att oönskade skatteeffekter undviks.

4.2 **Rekommendation**

- 4.3 Det rekommenderas att Göteborgs Stad fortsätter att utveckla och använda bedömningsmodeller för investeringar i evenemang som är objektiva, tillförlitliga och verifierbara. Om sponsring ska ingå som en del i investeringen, ska den överskjutande delen av sponsringsbeloppet ingå i beräkningen. Bedömningsmodellen bör vara utformad så att man genom den kan visa att Stadens utgifter står i proportion till nyttan för kommunmedlemmarna och är rimliga med hänsyn till jämförbara evenemang m.m.

5 **PRAKTISKT EXEMPEL: LISEBERGS SPONSRING AV GOTHIA CUP**

- 5.1 Liseberg har slutit avtal med BK Häcken om sponsring av Gothia Cup. Genom avtalet ges cirka 35 000 Gothia Cup-deltagarna fri entré på Lisebergs under Gothia Cup veckan. I utbyte marknadsförs Liseberg i samband med evenemanget och får ett antal andra fördelar, se avtalet **bilaga 3**.
- 5.2 Intervju med bolagsjuristen Viktoria Widborn och försäljningschefen Kent Kierdorf, Liseberg AB 2016-01-22.
- 5.2.1 *Liseberg, som är nordens största nöjespark, sponsrar 34 föreningar/cuper runt om i Göteborgsregionen, de flesta med mindre belopp, men totalt blir sponsringssumman över 10 miljoner kr. Gothia Cup, med ett uppskattat sponsringsvärde på 5 500 000 kr, är det överlägset största åtagandet.*

5.2.2 *Sponsringen sker genom att Gothia Cup erhåller fri entré till Liseberg genom sitt Gothia Card (som numera är ett armband) för sina deltagare under hela Gothia Cup-veckan vilket förra året motsvarade 63 000 entréer (värde 90:- / entré). Gothia Cups motprestation gentemot Liseberg består bl.a. i att ange Liseberg som huvudsponsor och medverka i olika marknadsföringsaktiviteter. Gothia Cup får alltså entréer till Liseberg som de i sin tur säljer genom Gothia Cup card vilket under 2016 kostar 350 kr/ styck. Utöver detta erbjuds Gothia Cups deltagare att köpa Liseberg Gothia Cup Super Pass. Ett Åkpass som gäller hela veckan för samma pris som vad ett normalt 2-dagars Åkpass kostar. För närmare om åtagandet, se avtalet bilaga 4.*

5.2.3 *Lisebergs uppfattning är att försäljningen av Gothia Card som ingår i deltagaravgiften men som även sker till medresenärer (ingår ex. om man bokar boende via Gothia Cup) är av betydande omfattning. Dvs - det sker till icke-aktiva personer såsom medresenärer, släktingar m.m. Huvudman för Gothia Cup är den ideella fotbollsföreningen BK Häcken.*

5.2.4 *Liseberg anser att alla sponsringsåtaganden bör utvärderas årligen och att dessa bör harmoniera med stadens policy för sponsring. Beträffande Gothia Cup är man tveksam till nuvarande utformning av följande skäl:*

1. *Dålig balans mellan sponsringsåtagandet och motprestationen.*

Sponsringen av Gothia Cup är Lisebergs enskilt största åtagande och antalet fribiljetter är så stort att det påverkar kundsammansättningen i parken på ett betydande sätt. Detta märks genom att Gothia Cup-veckan regelmässigt innebär ett intäktstapp i förhållande till andra sommarveckor. Intäktsnedgången är en följd av att Gothia Cup-deltagarna inte spenderar lika mycket som en genomsnittlig Lisebergsbesökare. Sponsringsåtagandet är därmed ännu större än de ovan redovisade.

Värdet av Gothia Cups åtagande motsvarar inte biljettpriset och medräknas även intäktstappet blir obalansen ännu större.

2. *Bristande transparens och redovisning av vilka som får biljetter.*

Liseberg uppfattar att de entréer som ingår i sponsringen säljs även till personer som inte är aktiva eller ledare i de föreningar som deltar i Gothia Cup. Detta medför att Liseberg förlorar kontrollen över sin egen entré eftersom potentiella besökare kan köpa Gothia Card som ger fri entré hela veckan av Gothia Cup/BK Häcken istället för av Liseberg. Gothia Cup/BK Häckens redovisning av intäkter och kostnader möjliggör inte en kontroll av att sponsringsbeloppen används för de aktiva.

3. *Sponsringen borde kunna göra mer nytta hos andra föreningar än BK Häcken BK Häcken är en av Sveriges rikaste fotbollsförening och Gothia Cup är en vinstmaskin för föreningen. Det kan inte anses att föreningen behöver ytterligare stöd utöver det stöd de redan får som en följd av avtalen med Göteborgs Stads förvaltningar rörande planhyror etc.*

Man har försökt omförhandla avtalet med Gothia Cup och övriga föreningar/cuper (34 st) utan resultat.

5.3 **Möte Dennis Andersson, BK Häcken, 2016-02-26**

5.3.1 *Liseberg har funnits med i Gothia Cup sedan starten 1975, utom ett år då man istället hade avtal med Skara Sommarland. Han uppskattar värdet av den direkta sponsring som Liseberg erhåller genom avtalet mellan Gothia Cup och Liseberg till omkring 500 000 kr. Till detta kommer försäljning av åkpass. Men sammantaget står prestationerna inte i paritet med varandra om man ser Liseberg frikopplat från Göteborgs Stad. Om nyttan för Staden vägs in är han övertygad om att nyttan överväger kostnaden.*

5.3.2 *Biljetterna är en viktig del av Gothia cup, särskilt i åldersgruppen 12-13 år. Han uppskattar att cirka hälften av deltagarna besöker Liseberg. Gothia Cup är idag en lönsam turnering som gör vinster i miljonklassen men den verkliga vinsten av turneringen gör Göteborgs Stad och turistnäringen i Göteborg. Beräkningar visar att de turistekonomiska intäkterna av Gothia Cup uppgår till cirka 500 miljoner kronor.*

5.3.3 *Beträffande att redovisningen av biljetterna skulle vara otydlig och att det finns risk för att Lisbergs biljetter köps även av andra, kan detta stämma beträffande hur biljetterna hanterades för några år sedan. Idag ingår biljetterna i ett paket, ett armband som går att köpa för 2 500 kr. Inga biljetter till Lisbergs säljs frikopplat från armbandet och det är osannolikt att någon skulle köpa ett armband för 2 500 kr för att få tillgång till Lisebergs entré. Gothia Cup kan åta sig att för Liseberg redovisa antalet aktiva deltagare och antalet köpta armband.*

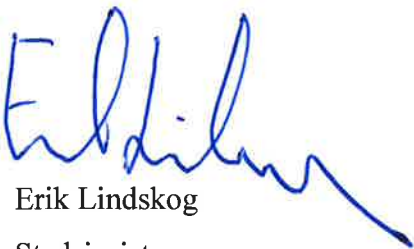
5.4 **Bedömning av Gothia cup, statsstödsfrågan.**

5.4.1 Det kan misstänkas att det råder en viss obalans mellan vad som utges av Liseberg och vad Liseberg erhåller i form av marknadsföring etc. Samtliga som tillfrågats i ärendet är dock överens om att på koncernnivån, dvs. när man beaktar vad Company och dess ägare

erhåller som en följd av Gothia Cup, är avtalet en god affär för Staden och att ett alternativt evenemang med motsvarande positiva effekter sannolikt skulle kosta betydligt mer. De värderingar som gjorts av evenemanget pekar på att det troligen är ekonomisk näst intill omöjligt att värva ett liknande evenemang, med motsvarande antal hotellnätter och andra positiva effekter till Göteborg om avtalet med Gothia Cup skulle upphöra.

5.4.2 Under förutsättning att den motprestation som det offentliga, i detta fall Göteborgs Stad och Company med dotterbolag, erhåller överstiger vad som utges till BK Häcken får det anses att ett otillåtet statligt stöd inte föreligger. Som redogjorts för ovan utgör inte heller kommunallagens regler ett hinder för kommunen att lämna stöd till idrottsevenemang under förutsättning att nyttan för kommunen och dess medlemmar överstiger kostnaden. Slutligen innehåller Göteborgs Stads sponsringspolicy krav att sponsring ska ske på affärsmässiga grunder. Med hänsyn till de stora positiva effekterna som evenemanget bedömts ha för Lisebergs ägare, och för besöksnäringen i Göteborg, får det anses att sponsringen är affärsmässig för Göteborgs Stad. Investeringen i Gothia Cup, genom bl.a. Lisebergs sponsringsåtagande, får ses som ett underhåll av ett befintligt evenemang. Om underhållet uteblir riskerar Staden att behöva värva ett betydligt dyrare evenemang.

5.4.3 Bedömningen enligt ovan bygger på att de uppgifter som lämnats rörande nyttan med Gothia Cup för Göteborgs Stad och dess positiva ekonomiska effekter. Det bör säkerställas att värderingen av insatserna är transparent och sker i enlighet med de principer som redovisas ovan i rekommendationen.



Erik Lindskog
Stadsjurist

Bilagor

1. Ägardirektiv Göteborg & Co
2. Göteborg och Co, arbetssätt och Policy
3. Avtal mellan BK Häcken och Liseberg AB