



ODENSE  
KOMMUNE

BILAG 2

# ODENSE KOMMUNES ENGAGEMENT I DOBBELTKONCERTEN MED STING OG PAUL SIMON

Brev til Statsforvaltningen, Tilsynet

NOVEMBER 2016

Odense Kommune, Flakhaven 2, 5000 Odense C

Tilsynet  
Statsforvaltningen  
Storetorv 10  
6200 Aabenraa

Borgmesterforvaltningen

Flakhaven 2  
5000 Odense C

www.odense.dk

Tlf. +4566131372

Fremsendt med digital post

DATO  
15. november 2016

## **Fremsendelse af sag vedrørende Odense Kommunes engagement i dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon den 17. marts 2015**

REF.  
STBA/KELP

### **1. Indledning**

JOURNAL NR.  
00.00.00-A00-718-16

På baggrund af den seneste tids mediedækning vedrørende Odense Kommunes engagement i dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon den 17. marts 2015, i hvilken forbindelse der rejses tvivl om, hvorvidt Odense Kommune har ydet ulovlig støtte til en privat virksomhed, fremsendes sagen hermed til Statsforvaltningen, Tilsynet, til eventuel videre foranstaltning.

### **2. Konklusion**

Det er Odense Kommunes vurdering:

- At det er utvivlsomt, at det mundtlige tilsagn, der blev givet i februar 2014 af den daværende stadsdirektør til Odense Sport & Event A/S på op mod 5 millioner kr., var bindende for Odense Kommune.
- At det ville være lovligt for Odense Kommune at indgå aftale om et sponsorat på 1 million kr. i forbindelse med dobbeltkoncerten – forudsat at sponsoratet er indgået på markedsvilkår.
- At det ville være lovligt for Odense Kommune at indgå aftale om en øremærket underskudsgaranti vedrørende dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon svarende til det budgetterede underskud tillagt en rimelig fortjeneste – dvs. i alt formentlig ca. 3,6 millioner kr. Dette har Odense Kommune i øvrigt fået bekræftet via en ekstern advokat forud for indgåelse af aftalen med Odense Sport & Event A/S.
- At Odense Kommune, i stedet for "bare" at give en øremærket underskudsgaranti, sammen med en aftale om et sponsorat, lovligt kunne indgå den i sagen beskrevne aftale med en øremærket underskudsgaranti på 1,5 millioner kr., kombineret med et sponsorat på 1 million kr., en forhøjelse af et allerede igangværende sponsorat og en aftale om, at Odense Sport & Event A/S skulle levere en række rådgivningsydelser mv. til Odense Kommune, jf. princippet om "det mindre i det mere". Det fremgår af kommunens interne korrespondance, at den samlede løsning ligeledes er valideret via ekstern advokat.
- At det på baggrund af regnskabet for dobbeltkoncerten ville være lovligt for Odense Kommune at realisere en underskudsgaranti svarende til det beløb, hvormed koncerten gav underskud – dvs. 3.029.704 kr. – tillagt en rimelig fortjeneste.

- At det efterfølgende har vist sig, at Odense Kommune muligvis ikke har formået at udnytte det fulde potentiale i sponsoraftalen på dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon, hvorfor det ikke kan udelukkes, at en del af sponsoratet reelt må anses for at udgøre et tilskud, som forhøjer underskudsgarantien på 1,5 millioner kr.
- Tilsvarende gør sig gældende for den sponsoraftale, Odense Kommune har indgået med Odense Sport & Event A/S vedrørende eksponering mv. i forbindelse med Odense Boldklubs hjemmekampe. Dette gør sig gældende både i forhold til den oprindelige aftale, der blev indgået med virkning helt tilbage fra den 1. januar 2013, og i forhold til den senere udvidelse af aftalen, der blev indgået med virkning fra den 1. januar 2015.
- At de rådgivningsydelser mv., som Odense Kommune har købt af Odense Sport & Event A/S, er relevante i forhold til de opgaver, kommunen varetager i forhold til erhvervsfremmeområdet samt i forhold til afholdelse af kulturelle events. Der er således tale om rådgivning mv. inden for områder, som kommuner lovligt kan varetage med hjemmel i såvel erhvervsfremmeloven som i de uskrevne regler om kommuners opgavevaretagelse.
- At Odense Kommune har dokumentation for de købte "fysiske" ydelser, idet kommunen er i besiddelse af det fysiske materiale i form af de tekniske specifikationer samt planer og sikkerhedsvurderinger.
- At kommunen ikke er underlagt et krav om at kunne fremlægge dokumentation for at have modtaget sagkyndig rådgivning, udover de fakturaer, der er fremsendt, godkendt og betalt.
- At der, på trods af den lovlige ramme for kommunens engagement i forbindelse med afholdelse af dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon, således i den kommunale forvaltning har været mangel på opfølgning på de enkelte sponsoraftaler, ligesom udførelsen i øvrigt har været præget af manglende systematik, videndeling og overblik, hvilket er uacceptabelt og kritisabelt.
- At der på baggrund af en gennemgang af såvel intern som ekstern korrespondance i sagen er tvivl om omfanget af den rådgivning, der knytter sig til den fremsendte faktura på 100.000 kr. vedrørende NBA.
- At Odense Kommune, på de områder hvor det overhovedet er muligt, vil indgå i forhandlinger med Odense Sport & Event A/S med henblik på sikring af, at Odense Kommune til fulde får udnyttet de ydelser mv., kommunen er berettiget til i henhold til de enkelte aftaler.
- At 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. Odense Kommune har allerede iværksat foranstaltninger, der skal imødekomme dette, og kommunen vil også fremover skærpe indsatsen på blandt andet området for kontraktstyring på eventområdet så lignende episoder ikke vil gentage sig.

Nedenfor redegøres der for sagens forløb og faktiske omstændigheder i øvrigt, ligesom der redegøres nærmere for sagens retlige grundlag og Odense Kommunes juridiske vurdering af sagen.

### **3. Sagens baggrund og faktiske omstændigheder**

I sommeren 2013 nedsatte Økonomiudvalget i Odense Kommune Odense Business Task Force, der fik til opgave at udvikle konkrete anbefalinger til, hvordan Odense Kommune styrker væksten, beskæftigelsen og produktiviteten.

I august 2013 kom Odense Business Task Force med en række anbefalinger.

På baggrund af blandt andet anbefalingerne fra Odense Business Task Force igangsatte Odense Kommune med vedtagelsen af vækstpolitikken – Vækst Sammen – i december 2013 den hidtil mest markante vækstsatsning i byens historie.

Rammen blev klart defineret i vækstpolitikken: Odense skal have modet til at gå nye veje og turde bryde med det eksisterende; hvis vi gør som vi plejer, får vi de resultater, vi plejer at få.

I Vækst Sammen defineres formålet med ”Vækst med oplevelser”, som:

*”Odense skal være kendt som en dynamisk og aktiv by, fordi det fastholder og tiltrækker virksomheder, studerende og arbejdskraft.”*

Et enigt byråd bakkede op om satsningen og besluttede at etablere Odense&Co som den organisatoriske enhed i kommunen, der skulle medvirke til at føre ambitionerne i vækstpolitikken ud i livet.

Dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon var en af de tidligste events, der blev givet tilsagn om, med det formål at sikre at event-satsningen kom markant fra start.

Dobbeltkoncerten er i øvrigt helt i tråd med den eventstrategi, som Økonomiudvalget i Odense Kommune vedtog i december 2014, og som har sit afsæt i Vækst Sammen.

Visionen i eventstrategien er således, 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.

#### **3.1. Det samlede aftalegrundlag**

I februar 2014 blev der fra den daværende stadsdirektør givet et mundtligt tilsagn til Odense Sport & Event A/S om en underskudsgaranti/et tilskud fra Odense Kommune på op til 5 millioner kr. med henblik på afholdelse af en dobbeltkoncert med Sting og Paul Simon.

Økonomiudvalget blev orienteret om tilsagnet via mail den 11. marts 2014 fra den daværende stadsdirektør og igen på økonomiudvalgsmødet den 26. marts 2014.

Odense Kommune var vidende om, at Odense Sport & Event A/S i løbet af 2014 agerede i overensstemmelse med det mundtlige tilsagn, hvorfor begge parter var

af den opfattelse, at der var tale om et bindende tilsagn fra Odense Kommune, uagtet at der endnu ikke var indgået en skriftlig aftale herom.

Parterne indgik herefter i forhandlinger om betingelserne for en kommunal underskudsgaranti i henhold til det oprindelige tilsagn. Der var en løbende dialog parterne imellem om garantiens størrelse på baggrund af budgettal mv. Odense Kommune antog i den forbindelse juridisk rådgivning fra en ekstern advokat, der oprindeligt udarbejdede udkast til aftaler om et sponsorat på 1 million kr. samt en kommunal underskudsgaranti på såvel 4,2 millioner kr. som 3,8 millioner kr. Den eksterne advokat vurderede således, at det var lovligt for kommunen at stille en underskudsgaranti af et sådant omfang.

Da sagen i januar 2015 blev præsenteret for den dengang ny-tiltrådte stadsdirektør, blev der truffet beslutning om at indgå i nye forhandlinger med Odense Sport & Event A/S med henblik på sikring af, at der skabes mest mulig værdi for de kommunale midler.

Ved de efterfølgende forhandlinger parterne imellem blev flere modeller for samarbejdet mellem Odense Kommune og Odense Sport & Event drøftet for at opnå en for begge parter tilfredsstillende aftale i forhold til kommunens tilsagn.

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.

Økonomiudvalget blev orienteret om den samlede løsning på økonomiudvalgsmødet den 17. juni 2015.

### **3.2. Særligt vedrørende køb af rådgivningsydelser**

Køb af rådgivningsydelser som nævnt umiddelbart ovenfor under pkt. 3.1. dækker nedenstående ydelser. Købet er aftalt på møde mellem parterne og efterfølgende dokumenteret via mailkorrespondance.

#### 3.2.1. Honorar på 200.000 kr. for udarbejdelse af tekniske specifikationer for Tusindårsskoven, Kongens Have og Den Fynske Landsby

Odense Kommune har købt brugsretten til tekniske specifikationer for Tusindårsskoven, Kongens Have og Den Fynske Landsby. Materialet skal anvendes i forbindelse med tiltrækning- og afholdelse fremtidige af events og koncerter på de pågældende lokationer.

#### 3.2.2. Honorar på 100.000 kr. for trafik- og skilteplan, sikkerhedsvurdering og evakueringsplaner for Tusindårsskoven

Odense Kommune har tillige købt brugsretten til materiale til udarbejdet af Odense Sport & Event A/S i forbindelse med selskabets afholdelse af koncert med Volbeat i Tusindårsskoven i august 2015. Materialet skal bruges dels som en konkret case til undervisnings- og internt brug og dels replikeres i forbindelse med tiltrækning af events og koncerter. Undervisningsforløbet er påbegyndt i september 2016.

#### 3.2.3. Honorar på 2x300.000 kr. for rådgivning i forbindelse med udvikling af messerne RoboBusiness Europe og WHIIN.

Odense Sport & Event A/S har været en vigtig sparringspartner for Odense Kommune i forbindelse med afholdelse af WHIIN og bidraget med indsigt i og forståelse for planlægningen og koordinationen af en meget stor event med mere end 1.000 deltagere.

Odense Sport & Event A/S har i forbindelse med rådgivningen i 2015 deltaget i 6 arbejdsgruppemøder samt et evalueringsmøde. I 2016 har Odense Sport&Event A/S ligeledes deltaget i 6 arbejdsgruppemøder. Der foreligger en række mødereferater i den forbindelse, ligesom der foreligger positive evalueringer af WHIIN.

Odense Sport & Event A/S har i forhold til RoboBusiness haft en stor koordineringsrolle blandt andet i forhold til UAS Drone-delen. Der har i den forbindelse blandt andet været afholdt 7-8 møder med deltagelse af Odense Sport & Event A/S.

#### 3.2.4. Honorar på 100.000 kr. for rådgivning i forbindelse med afholdelse af NBA

Odense Sport & Event A/S har i forbindelse med afholdelse af NBA været en vigtig sparringspartner for Odense Kommune, der ikke selv besad den nødvendige faglige viden omkring afvikling af så store sportsarrangementer. Odense Sport & Event A/S har endvidere været en vigtig sparringspartner for kommunen i forbindelse med planlægningen vedrørende muligheden for at flytte arrangementet indendørs, hvis dette måtte blive nødvendigt på grund af dårligt vejr.

Der foreligger ingen mødereferater i forhold til denne rådgivning, men der foreligger en positiv intern evaluering af arrangementet.

Som det fremgår nedenfor under pkt. 4.4, er der 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.

#### **4. Sagens retlige grundlag og vurdering**

Nedenfor følger Odense Kommunes gennemgang af det retlige grundlag for kommunens engagement i dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon.

De enkelte dele af kommunens engagement gennemgås hver for sig.

##### **4.1. Odense Kommunes indgåelse af aftale med Odense Sport & Event A/S, ved JVB Concerts ApS om en underskudsgaranti på 1,5 millioner kr. i forbindelse med afholdelse af dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon**

Odense Kommune har indgået følgende aftale om underskudsgaranti med Odense Sport & Event A/S, ved JVB Concerts ApS i forbindelse med dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon. Aftalen med tilhørende bilag vedlægges i sin helhed:

##### ***”2. Underskudsgaranti***

*2.1. Kommunen stiller en underskudsgaranti på op til 1,5 mio. kr. i forbindelse med Koncerten.*

*2.2. Underskudsgarantien er i henhold til kommunalfuldmagtsreglerne og statsstøttereglerne øremærket og kan alene dække underskud, der vedrører lovlige kommunale aktiviteter, fx indkøb af musik. Der er udarbejdet et budget, som afspejler, hvilke omkostninger der nærmere vil kunne dækkes af underskudsgarantien. Budgettet, der vedlægges som **Bilag 1**, er undtaget fra aktindsigt i medfør af offentlighedslovens § 30, nr. 2.*

*2.3. Efter Koncerten aflægges JVB regnskab til Kommunen for hele økonomien i forbindelse med Koncerten. Regnskabet skal være revideret og påtegnet af en statsautoriseret eller registreret revisor og skal aflægges i henhold til danske revisionsstandarder.*

*2.4. Måtte JVB realisere et underskud ved arrangementet, udbetales underskudsgarantien med et beløb op til beløbet i pkt. 2.1. senest 10 dage efter modtagelse af regnskab, jf. pkt. 2.3.”*

Det fremgår af budgettet for koncerten, som er vedlagt aftalen som bilag 1, at der budgetteres med et underskud på 3.341.202 kr. Odense Kommune var således vidende om, at det var overvejende sandsynligt, at underskudsgarantien ville blive realiseret.

Det efterfølgende regnskab for dobbeltkoncerten viste et endeligt underskud på 3.029.704 kr., hvorfor hele underskudsgarantien blev realiseret.

Det er Odense Kommunes vurdering, at det er lovligt for kommunen at indgå en aftale, som den i sagen beskrevne, vedrørende en kommunal underskudsgaranti.

Det er endvidere Odense Kommunes vurdering, at det ville have været lovligt for Odense Kommune at indgå en aftale om en øremærket underskudsgaranti svarende til det budgetterede underskud tillagt en rimelig fortjeneste – dvs. formentlig ca. 3,6 millioner kr. (afhængig af normal forrentning i branchen).

Odense Kommune skal i den forbindelse henvise til Statsforvaltningen, Tilsynets udtalelse af 18. oktober 2016 vedrørende Odense Kommunes engagement i musikfestivalen Tinderbox (sagsnr. 2014-202609), hvoraf følgende fremgår s. 18:

*"Kommuner kan efter kommunalfuldmagtsreglerne lovligt varetage opgaver med henblik på at fremme kulturformål og støtte borgernes mulighed for fritidsaktiviteter.*

*Det er endvidere antaget i kommunal tilsynspraksis, at kommuner efter kommunalfuldmagtsreglerne lovligt kan varetage opgaver, der har til formål generelt at fremme den lokale turistudvikling og at eksponere kommunen.*

*Der kan bl.a. henvises til Kommunens opgaver, Karsten Revsbech, 3. udgave, 2015, s. 71 og s. 363 ff.*

*Der kan endvidere henvises til udtalelse af 27. marts 2007 fra det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium til Skanderborg Byråd, hvori det er lagt til grund, at kommuner efter kommunalfuldmagtsreglerne lovligt kan varetage opgaver med henblik på at støtte borgernes mulighed for fritidsaktiviteter, herunder aktiviteter af generel kulturel karakter eller almindelige folkeforlystelser, som for eksempel musikfestivaler i kommunen, med lige adgang for alle.*

*Med hensyn til en kommunes mulighed for i forbindelse med afvikling af kulturelle aktiviteter at udbrede kendskabet til kommunen som turistmål, kan bl.a. henvises til Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 29. september 2004 om Københavns Kommunes meddelelse af en underskudsgaranti til Fonden Wonderful Copenhagen.*

*Der kan endvidere henvises til Social- og Indenrigsministeriets udtalelse af 12. oktober 2016 om Københavns Kommunes og Region Hovedstadens støtte til Eurovision Song Contest 2014.*

*Det er en betingelse, at kommunen ikke har til formål at opnå fortjeneste herved, idet kommuner efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel kan drive erhvervsvirksomhed.*



*Kommuner kan endvidere yde støtte til private aktørers varetagelse af kommunale opgaver, herunder f.eks. afholdelse af arrangementer af generel kulturel og turistfremmende karakter, som kommuner selv lovligt kan varetage som f.eks. musikfestivaler med lige adgang for alle.*

*Det er en betingelse for en sådan kommunal støtte til en privat aktør, at samtlige de aktiviteter, som varetages af den pågældende, lovligt ville kunne udføres af kommunen selv, eller at støtten alene ydes til de aktiviteter, som kommunen lovligt selv ville kunne varetage, jf. ovenfor om kravet om øremærkning.*

*Det er endvidere en betingelse, at det ovenfor nævnte krav om, at den private ikke opnår et unormalt stort udbytte iagttages, og at støtten er proportional med den kommunale interesse.”*

Som det fremgår ovenfor under pkt. 3 udgjorde dobbeltkoncerten en såkaldt ekstraordinær event som led i kommunens vækstpolitik.

Det er Odense Kommunes vurdering, at den eksponering, Odense Kommune opnår i forbindelse med afholdelse af en dobbeltkoncert med verdensnavne som Sting og Paul Simon, vil have en gunstig effekt i forhold til såvel turisme, bosætning i kommunen og tiltrækning af erhvervsliv.

Dobbeltkoncerten indebar endvidere et ekstraordinært kulturelt tilbud til kommunens borgere.

Der er således tale om, at Odense Kommune via sin aftale om en underskudsgaranti til en kommerciel virksomhed, varetog flere lovlige kommunale formål.

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 dække 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 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 kunne således have undladt at søge at "få mere for pengene" ved at indgå nedenstående tillægsaftaler og i stedet blot have givet en væsentlig større underskudsgaranti på de ovenfor beskrevne betingelser.

I forlængelse heraf er det Odense Kommunes opfattelse, at Odense Kommune – som det mindre i det mere – kunne søge at få mere for pengene hos Odense Sport & Event A/S via de ekstra aftalte ydelser, jf. umiddelbart nedenfor under pkt. 4.2-4.4.

Det forhold, at der allerede inden koncertens afholdelse var budgetteret med et underskud, har efter Odense Kommunes opfattelse ingen betydning for kommunens mulighed for at indgå ovenstående aftale om underskudsgaranti. Odense Kommune har herved lagt vægt på, at der, jf. ovenfor, er tale om et lovligt kommunalt formål, som Odense Kommune selv ville have kunnet varetage, at kommunens midler er øremærket til lovlige kommunale formål, og at det er sikret, at den private kommercielle aktør ikke har opnået et unormalt stort udbytte ved koncerten. Tværtimod har koncerten, som det også er budgetteret med, givet Odense Sport & Event A/S, ved JVB Concerts ApS et underskud.

**4.2. Odense Kommunes indgåelse af aftale med Odense Sport & Event A/S, ved JVB Concerts ApS om indgåelse af en sponsoraftale på 1 million kr. i forbindelse med afholdelse af dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon**  
Odense Kommune har indgået følgende aftale om sponsorat med Odense Sport & Event A/S, ved JVB Concerts ApS i forbindelse med dobbeltkoncerten med Sting og Paul Simon:

### **"3. Sponsorat**

*3.1. Kommunen giver et sponsorat på 1 mio. kr. til Koncerten. Sponsoratet gives i overensstemmelse med lovgivningen, herunder kommunalfuldmagtsreglerne og statsstøttere reglerne. Dette indebærer bl.a. at sponsoratet skal afspejle markedsprisen for den omtale og de øvrige ydelser som sponsoratet giver anledning til.*

*3.2. Kommunen har indhentet en sagkyndig og uvildig vurdering af værdien af sponsoratet. Værdiansættelsen er vedlagt som **Bilag 2** til Aftalen.*

*3.3. Med henblik på at sikre Kommunens udbytte af sponsoratet har JVB i god tid inden Koncerten:*

- *Markedsført Koncerten relevante steder ved hjælp af relevante medier.*
- *Udsendt pressemeddelelse om Koncerten til pressen herunder til [kultur@odense.dk](mailto:kultur@odense.dk).*

- *Indtastet Koncerten på Odense Kommunes kulturkalender på [www.kultur.odense.dk](http://www.kultur.odense.dk), og*
- *Sendt pressemateriale om Koncerten til [kulturkalender@odense.dk](mailto:kulturkalender@odense.dk).*

*3.4. Sponsoratet udbetales til JVB ved underskrift af denne aftale.”*

Det er Odense Kommunes vurdering, at det er lovligt for kommunen at indgå en sponsoraftale som ovenfor beskrevet.

Odense Kommune skal i den forbindelse henvise til Statsforvaltningen, Tilsynets, udtalelse af 18. oktober 2016 vedrørende Odense Kommunes engagement i musikfestivalen Tinderbox (sagsnr. 2014-202609), hvoraf følgende fremgår s. 23 f. vedrørende kommunens mulighed for at indgå en sponsoraftale:

*”Det er fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne har adgang til at varetage informationsmæssige opgaver, herunder gøre opmærksom på kommunens navn og eksistens.*

*Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til det daværende Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelse af 7. marts 2008 vedrørende Odense Kommunes sponsoraftale i forbindelse med afholdelse af en koncert med Elton John, hvoraf bl.a. fremgår følgende:*

*”Det er videre fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne har adgang til at varetage informationsmæssige opgaver, herunder gøre opmærksom på kommunens navn og eksistens. Kommunen kan således lovligt indgå aftaler med f.eks. en professionel fodboldklub om, at kommunen mod betaling får kommunens navn trykt på spillertrøjerne. Det er i den forbindelse af afgørende betydning for lovligheden, at der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale mellem klubben og kommunen, samt at kommunen højst betaler markedsprisen herfor, således at der ikke er tale om et maskeret tilskud til fodboldklubben. Kommunens køb af reklameydelser til brug for promovning af kommunen må ikke stå i åbenbart misforhold med formålet.*

*...  
...*

*Det er således ikke i sig selv i strid med lovgivningen, at en kommune indgår aftaler om markedsføring af kommunen, heller ikke selvom aftaleparten måtte være en enkeltvirksomhed.*

*Afgørende for lovligheden af en sådan aftale er, at der er tale om en gensidigt bebyrdende aftale, og kommunen skal derfor sikre sig, at kommunen ikke betaler mere, end det ydelsen er værd. I modsat fald vil aftalen indebære en indirekte støtte til aftaleparten.*

*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 må der tilkomme kommunen en vis margin.”*

Det fremgår endvidere af samme udtalelse under, s. 27 vedrørende Odense Kommunes sponsoraftale med Tinderbox, at:

*”Fastlæggelsen af, hvad der konkret må antages at være markedsprisen, kan i overensstemmelse med sædvanlig praksis ske skønsmæssigt, og således at der i den forbindelse må tillades en vis margin. Dette gælder efter Statsforvaltningens opfattelse også i tilfælde, hvor vurderingen foretages af en sagkyndig.”*

Som det fremgår af aftalen ovenfor, har Odense Kommune indhentet en sagkyndig og uvildig vurdering af værdien af sponsoratet.

Det fremgår af vurderingen under overskriften ”Baggrund”, at:

*”Det er meget vigtigt at pointere, at de estimerede priser i oplægget er bygget på psLIVE’s kendskab til sponsormarkedet. Dog er der mange ubekendte faktorer, hvorfor værdierne vil være et kvalificeret estimat, men som altid vil kunne diskuteres.”*

Det fremgår af konklusionen, at den samlede estimerede brandingværdi for koncerten er 972.500 kr. Det fremgår imidlertid også, at:

*”Det skal dog bemærkes, at det også må forventes, at Odense som by får en langvarig effekt af en sådan begivenhed, da det vil brande byen som en by med kulturelle muligheder. Det har vi blandt andet set med Horsens og Herning.”*

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 i 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 lovlig 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.

#### **4.3. Lovligheden af forøgelse af Odense Kommunes sponsorat i forbindelse med Odense Boldklubs (OB) hjemmekampe i Danmarksturneringen på 1.050.000 kr.**

I forbindelse med forhøjelse af sponsoratet til OB's hjemmekampe på i alt 1.050.000 kr. (fra 800.000 kr. om året til 1.150.000 kr. om året) for perioden 1. januar 2015 og frem til 31. december 2017 blev den oprindelige sponsoraftale, der var indgået for perioden 1. januar 2013 til 31. december 2017, udvidet.

Den aktuelle sponsoraftale med Odense Sport & Event A/S har, ligesom den foregående, til formål at opnå en række eksponeringsydelser fra Odense Sport & Event A/S med henblik på at eksponere Odense Kommunes aktiviteter, kampagner mv. Herudover stilles en række erhvervsfremmende netværksplatforme til rådighed for Odense Kommune.

Ydelserne fremgår af aftalens pkt. 2 og 3 som angivet umiddelbart nedenfor. De markerede dele af aftalen er de ekstra ydelser, Odense Kommune har opnået i forbindelse med udvidelse af sponsoratet.

"2) OSE leverer følgende eksponeringsydelser:

I forbindelse med OB's hjemmekampe i Danmarksturneringen i fodbold på Odense Stadion, har OK ret til at anvende følgende eksponeringsflader omkring banen.

- Eksponering på LED bander. 17 kampe, gns. 3 minutter pr. kamp
- Eksponering på storskærm før kamp i pausen efter kamp
- 3D tæppe i målende
- Herudover opnår OK ret til logoeksponering på OB's spillerbus
- **2.000 billetter pr. sæson til OB's hjemmekamp i Superligaen. Billetterne skal tilstræbes fordelt over flere kampe, og det skal aftales i hvert tilfælde, hvilke kampe og antal pr. kamp, OK kan råde over.**
- **25 billetter pr. år til koncerter/events arrangeret af OSE/JVB. Hvilke koncerter/events der kan trækkes billetter til, skal aftales i hvert tilfælde.**

3) OSE stiller følgende hospitality-/netværksydelser til rådighed for OK:

- Netværksbord til 6 personer til hjemmekampe i Danmarksturneringen i fodbold
- Udvidet netværksarrangement med yderligere 14 personer (altså 20 i alt) til 4 årlige kampe, Heraf maksimalt 1 A-kamp.
- 3 netværkspladser i forbindelse med de løbende aktiviteter i NetOB
- 1 netværksplads i OB's repræsentantskab i forbindelse med arrangementerne i dette.
- **OSE kan ved specielle lejligheder stille mødelokaler gratis til rådighed for Odense&Co på TreFor Park. Der afregnes på normal vis for food&beverage-ydelser, specielle AV-ønsker og lign."**

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 eventområdet. 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.

#### **4.4. Odense Kommunes indgåelse af aftale med Odense Sport & Event A/S om køb af rådgivningsydelser mv.**

Som nævnt ovenfor under pkt. 3.2. har Odense Kommune købt og modtaget følgende rådgivningsydelser mv. af Odense Sport & Event A/S:

- Rådgivning i forbindelse med udvikling af messerne RoboBusiness Europe og WHIIN.
- Tekniske specifikationer for Tusindårsskoven, Kongens Haven og Den Fynske Landsby.
- Rådgivning i forbindelse med afholdelse af NBA.
- Trafik- og skilteplan, sikkerhedsvurdering og evakueringsplaner for Tusindårsskoven.

Odense Kommune er i medierne blevet kritiseret for ikke at kunne dokumentere, at kommunen har modtaget ovennævnte ydelser, herunder særligt ovennævnte rådgivningsydelser.

Der foreligger ingen skriftlige aftaler i forhold til ovenstående ydelser, men der er fremsendt fakturaer, hvoraf de enkelte ydelser fremgår, og Odense Kommune har betalt i overensstemmelse hermed, idet Odense Kommune var enig i fakturaernes indhold.

Det er Odense Kommunes vurdering, at der er tale om rådgivning og materiale, der er relevant i forhold til de opgaver, kommunen varetager i forhold til erhvervsfremmeområdet samt i forhold til afholdelse af kulturelle events. Der henvises til den beskrivelse, der fremgår ovenfor under pkt. 3.2. Der er således tale om rådgivning mv. inden for områder, som kommuner lovligt kan varetage med hjemmel i såvel erhvervsfremmeloven som i de uskrevne regler om kommuners opgavevaretagelse.

Odense Kommune er i besiddelse af det fysiske materiale i form af de tekniske specifikationer samt planer og sikkerhedsvurderinger.

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.

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

For så vidt angår spørgsmålet om dokumentation af rådgivningsydelser mv., er det Odense Kommunes opfattelse, at kommunen ikke er underlagt et krav om at kunne fremlægge dokumentation for at have modtaget en sådan sagkyndig rådgivning udover de fakturaer, der er fremsendt og i henhold til hvilke, der er betalt for ydelsen.

Det fremgår af offentlighedslovens § 13, stk. 1, at:

*"I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed mv., skal den pågældende myndighed mv., når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne eller vurderingerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter."*

Det fremgår af Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, s. 248 f, at:

*"Da notatpligten efter § 13, stk. 1, alene gælder for afgørelsessager, indebærer bestemmelsen således ikke en notatpligt for den del af forvaltningens virksomhed, der betegnes "faktisk forvaltningsvirksomhed", såsom rådgivning og vejledning, patient- og klientbehandling, undervisning mv. Den nævnte notatpligt gælder heller ikke i forbindelse med det offentliges indgåelse af kontrakter eller andre privatretlige dispositioner, ligesom den i almindelighed ikke gælder for en myndigheds indstilling eller udtalelse til en anden myndighed."*

I den konkrete sag er der netop tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, hvorfor notatpligten efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, ikke finder anvendelse.



Det er Odense Kommunes opfattelse, at den ulovbestemte retsgrundsætning, hvorefter der skal gøres notat om væsentlige sagsbehandlingsskridt i forhold til administrative sager, der, uden at være en egentlig afgørelsessag, har en vis indgribende og væsentlig betydning for borgerne, heller ikke finder anvendelse i den konkrete sag. Der henvises her til Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, s. 249.

## **5. Odense Kommunes interne evaluering**

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 tilstrækkelig omfang at få implementeret de ydelser mv., som kommunen har haft adgang til, hvorfor Odense Kommune på de områder, hvor det overhovedet er muligt, vil indgå i forhandlinger med Odense Sport & Event A/S med henblik på sikring af, at Odense Kommune til fulde får udnyttet de ydelser, kommunen er berettiget til i henhold til de enkelte aftaler.

Odense Kommune har således allerede taget initiativ til, at samtlige kontrakter og sponsorater mv. på vækst- og eventområdet gennemgås for at sikre, at der er og vil blive fulgt op på de indgåede aftaler i forhold til de ydelser mv., som kommunen er berettiget til, jf. også umiddelbart nedenfor om den overordnede evaluering af Odense&Co.

Odense Kommune vil dermed skærpe kontraktsstyringen på vækst- og eventområdet, og der vil forventeligt i samarbejde med kommunens revision blive udarbejdet retningslinjer herfor.

Odense Kommune vil i den forbindelse endvidere gøre brug af den faglige erfaring og indsigt, som kommunen har fra andre områder i dette arbejde.

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.

Odense Kommune har endvidere netop foretaget 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 Økonomiudvalgt 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:

1. For at adressere udfordringer forbundet med overholdelse af interne retningslinjer i Odense Kommune skal der udarbejdes en samlet introduktion til, hvilke forpligtelser der er for ansatte i Odense Kommune, herunder bl.a. krav om journalisering og skriftlig dokumentation, samt overholdelse af interne retningslinjer for rejser i embedsmedfør. Alle medarbejdere skal introduceres til de forpligtelser, der er gældende for ansatte i Odense Kommune. Endelig skal forpligtelserne for ansatte i Odense Kommune mindst én gang om året gennemgås på et fælles personalemøde i staben.
2. For at adressere udfordringer forbundet med journalisering gennemføres der i regi af Odense&Co et intensivt forløb for ledere og medarbejdere, der skal indskærpe regler og retningslinjer, samt afdække eventuelle udfordringer ved normale kommunale procedurer som journaliseringer og notatpligt.
3. For at adressere udfordringer forbundet med skriftlig dokumentation af aftaler mv. skal Odense&Co gennemgå alle kontrakterne med henblik på at vurdere, om kontrakterne lever op til forvaltningsretlige principper samt interne procedurer og retningslinjer.
4. For at adressere udfordringer forbundet med trivslen i Odense&Co er der i samarbejde med HR & Personale udarbejdet en handlingsplan for forbedringen af trivslen. Der skal som minimum gennemføres halvårslige opfølgninger på dette arbejde med stadsdirektøren.
5. For at adressere udfordringer forbundet med effektmåling skal det gennemgås, om der er indsatser, der i dag ikke er omfattet af den eksisterende effektmåling, men bør være det.
6. For at skabe de bedste forudsætninger for, at ambitionerne i Odense Kommunes vækstpolitik nås, får Odense&Co til opgave at intensivere samspillet med de øvrige dele af den kommunale forvaltning, der på anden vis arbejder med byens vækst. Dette skal skabe fornyet synergi og dermed bedre forudsætninger for indfrielsen af vækstpolitikken.
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.

Odense Kommune har igangsat et internt arbejde, der skal imødekomme ovenstående anbefalinger.

## 6. Bilag

Følgende bilag er vedlagt denne udtalelse:

- Aftale, inkl. bilag om underskudsgaranti og sponsorat i forbindelse med dobbeltkoncert med Sting og Paul Simon.
- Revisorerklæring samt specifikationer vedrørende regnskabet for dobbeltkoncert med Sting og Paul Simon.
- Samarbejdsaftale mellem Odense Kommune og Odense Sport & Event A/S for perioden 1. januar 2013 til 31. december 2017.
- Samarbejdsaftale mellem Odense Kommune og Odense Sport & Event A/S for perioden 1. januar 2015 til 31. december 2017.
- Tekniske specifikationer for Tusindårsskoven, Kongens Haven og Den Fynske Landsby.
- Trafik- og skilteplan, sikkerhedsvurdering og evakueringsplaner for Tusindårsskoven.
- Fakturaer vedrørende rådgivning i forbindelse med udvikling af messerne RoboBusiness Europe og WHIIN.
- Faktura vedrørende rådgivning i forbindelse med afholdelse af NBA.
- Overordnet evaluering af Odense&Co

Venlig hilsen

Stefan Birkebjerg Andersen  
Stadsdirektør

Karina Elbrønd  
Juridisk Chef

Direkte tlf. +4565511001  
Mobil +4524904141  
E-mail stba@odense.dk

Direkte tlf. +4565511014  
Mobil +4523728707  
E-mail kelp@odense.dk