

Rapport 2009-111

**Kvalitetssikring av
Norges Fotballforbunds
søknad om statlige
tilskudd og garantier
til søknad om EM i
fotball for herrer 2016**

Kvalitetssikring av Norges Fotballforbunds søknad om statlige tilskudd og garantier til søknad om EM i fotball for herrer 2016

Utarbeidet for
Kultur- og
kirkedepartementet og
Finansdepartementet

Innhold:

KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	1
1 INNLEDNING	7
1.1 Bakgrunn.....	7
1.2 Oppdraget.....	7
1.3 EKS' forståelse av oppdraget	7
1.4 Forutsetninger	8
1.5 Metode og grunnlag	8
2 KONSEPTET FOR EURO 2016 I SVERIGE OG NORGE.....	11
2.1 Konsept	11
2.2 Vertsbyer i Norge.....	11
2.3 Aktører og relasjoner i søkefasen	13
2.4 Forholdet til den svenske delen av søknaden.....	13
3 SAMMENDRAG USIKKERHETSANALYSE	15
3.1 Usikkerhetsanalyse for EURO 2016.....	15
3.2 Usikkerhetsfaktorer.....	16
3.3 NFFs usikkerhetsvurdering.....	17
3.4 EKS' beregningsresultat	18
3.5 Analyse av usikkerhetsbildet	20
4 SAMMENDRAG SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE	23
4.1 Forventet samfunnsøkonomisk kostnad.....	23
4.2 Usikkerhet i samfunnsøkonomisk netto kostnad	24
4.3 Fordelingsvirkningene bestemmes av finansieringen.....	25
4.4 Realisert folkefestnytte avhenger av om arrangementet blir en suksess	26
5 OVERORDNET ORGANISERING	27
5.1 UEFAs krav til overordnet organisering.....	27
5.2 Norske planer for overordnet organisering.....	27
5.3 Vurdering av overordnet organisering.....	28
5.4 EKS' anbefaling om organisering av arenaprosjektene.....	29
6 ARENA	31
6.1 NFF modell	31
6.2 Program modell.....	31
6.3 Delkonklusjon arena	32
6.3.1 Samlet behov for statstilskudd.....	32
6.3.2 Grunnkalkyler	32
6.3.3 Grad av modenhet.....	32
6.3.4 Grad av realisme	32
6.3.5 Behov for statstilskudd gitt NFF modell	33
6.3.6 Behov for statstilskudd NFF modell, fratrukket kostnader utover UEFA krav	33
6.3.7 Behov for statstilskudd gitt Program modell	34
6.3.8 Utvikling behov for statstilskudd.....	34
6.4 Omfang og forutsetninger	35
6.4.1 NFF modell	35
6.4.2 Program modell.....	35
6.4.3 Nasjonalanlegg.....	36

6.4.4	Tomt nasjonalanlegg.....	36
6.4.5	Lillestrøm.....	36
6.4.6	Stavanger	36
6.4.7	Trondheim.....	36
6.4.8	Base camps	36
6.4.9	Fan zones	37
6.4.10	Programstyring	37
6.4.11	Beregningsforutsetninger.....	37
6.5	Prosjektgjennomføring.....	37
6.5.1	UEFAs krav	37
6.5.2	Overordnet vurdering i forhold til UEFAs krav	38
6.5.3	Plan for gjennomføring av nasjonalanlegget	38
6.5.4	Usikkerhetsanalyse tidsplan nasjonalanlegget.....	40
6.5.5	Plan for gjennomføring av ny Lillestrøm arena.....	45
6.5.6	Plan for gjennomføring av Viking stadion	46
6.5.7	Plan for gjennomføring av Lerkendal stadion	47
6.6	Grunnkalkyler	48
6.6.1	Nasjonalanlegg.....	50
6.6.2	Lillestrøm.....	55
6.6.3	Stavanger	58
6.6.4	Trondheim.....	60
6.6.5	Base camps	63
6.6.6	Fan zones	66
6.7	Egenandel.....	67
6.7.1	Lillestrøm.....	67
6.7.2	Stavanger	67
6.7.3	Base camps	68
6.8	Usikkerhetsanalyser	68
6.8.1	Usikkerhetsanalyse NFF modell.....	68
6.8.2	Usikkerhetsanalyse Program modell	68
6.9	Soliditeten i søkers finansieringsplaner	76
6.9.1	Finansieringsplaner.....	76
6.9.2	EKS' vurdering av finansieringsplanene	76
7	LOGISTIKK.....	79
7.1	Delkonklusjon logistikk.....	79
7.1.1	Antall besøkende.....	79
7.1.2	Organisering.....	80
7.1.3	Samferdsel	80
7.1.4	Ekonomi.....	81
7.1.5	Innkvartering.....	81
7.2	Omfang og forutsetninger.....	81
7.2.1	Overordnet PNS med kommentarer.....	82
7.2.2	Organisering.....	82
7.2.3	Antall besøkende på arrangementet.....	83
7.3	Samferdsel	87
7.3.1	Transport til og fra Norge	87
7.3.2	Transport mellom byer.....	88
7.3.3	Transport lokalt.....	90
7.3.4	Trafikkstyring	91
7.4	Innkvartering.....	91
7.4.1	EKS' analyse av hotellkapasitet	92

7.5	Ekonomi.....	96
7.6	Usikkerhet.....	97
8	SIKKERHET.....	101
8.1	Delkonklusjon sikkerhet.....	101
8.2	Omfang og forutsetninger.....	102
8.3	Roller og organisering.....	102
8.4	Overordnet PNS og usikkerhetsanalyse.....	104
8.4.1	Politi.....	104
8.4.2	Øvrige aktører.....	105
8.5	Beregningsresultat.....	106
VEDLEGG A	USIKKERHETSANALYSE.....	109
VEDLEGG B	SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE.....	111
VEDLEGG C	KVALITETSSIKRINGSGRUPPEN.....	113
VEDLEGG D	DOKUMENTOVERSIKT.....	115
VEDLEGG E	MØTEOVERSIKT.....	123

Konklusjoner og anbefalinger

Dette kapitlet inneholder hovedkonklusjonen fra kvalitetssikringen, som deretter utdypes og underbygges. Delkonklusjoner innen usikkerhetsanalyse, samfunnsøkonomisk analyse, arena, logistikk og sikkerhet finnes i de respektive delkapitlene.

Til slutt i kapitlet gir ekstern kvalitetssikrer Econ Pöyry og Holte Consulting (EKS) anbefalinger ved en eventuell videreføring av planene.

Hovedkonklusjon

Den lave grad av modenhet og realisme i Norges Fotballforbunds (NFF) planer gir liten trygghet for at statlige tilskudd og garantier vil sikre suksess for et norsk/svensk EURO 2016.

Det er vanskelig å se hvorledes Norges kapasitet kan imøtekomme behovet for innkvartering og transport. Uavklarte tomte- og finansieringsløsninger knyttet til flere av de foreslåtte arenaene vanskeliggjør kostnadseffektiv gjennomføring av planene. Det fremstår også som lite sannsynlig at alle arenaer kan ferdigstilles innen de fristene som er fastsatt av UEFA.

I sin invitasjon til dialog 2. september la NFF til grunn et behov for statstilskudd på inntil 6,9 mrd kr ekskl. mva. I løpet av den eksterne kvalitetssikringen har NFF revidert sine planer. EKS har gjennomført beregninger som viser at:

- Dersom NFFs reviderte planer legges til grunn, vil det være behov for et statstilskudd på 5,7 mrd kr ekskl. mva.¹
- Kostnaden ved å ivareta statlig ansvar for logistikk og garanti for sikkerhet er estimert til å kunne ligge innenfor 2 mrd kr.
- Tallfestede samfunnsøkonomiske nettokostnader forventes å være 6,4 mrd kr med NFFs modell. Det vil si at folkefesteffekten og andre nyttevirkninger som ikke er kvantifisert må verdsettes til minst dette beløpet for at arrangementet skal gi positiv nettoeffekt.

Planenes modenhet

EKS har vurdert i hvilken grad planene fremstår som gjennomarbeidede og ferdigutviklede. Graden av modenhet er sett i sammenheng med at det er kort tid til en eventuell søknad skal overleveres til UEFA.

Arenakonseptene og finansieringsplanene slik de er dokumentert for EKS fremstår som uferdige og er under kontinuerlig utvikling. Arenakonseptene virker overdimensjonerte i forhold til UEFAs krav, og det fremstår som usikkert om alle arenaene kan bli ferdige i tide til å gjennomføre arrangementet som forutsatt med prøvekamper sommeren 2014, og lite sannsynlig at prosjektenes utforming kan dokumenteres i den grad det kreves for søknad til UEFA innen fristen 15. februar 2010. Dette skyldes blant annet at de

¹ Merverdiavgift for kultur- og idrettsanlegg er under utredning, jfr. Prop. 1 S (2009-2010), og det er dermed usikkert hvilken avgift som faktisk vil bli belastet prosjektet. Et eventuelt statstilskudd vil måtte justeres i hht. fremtidige retningslinjer

nødvendige tomtene for arenaene i Oslo og Lillestrøm verken er ervervet eller regulert. Finansieringsplanene er ikke forankret hos alle de partene som forutsettes å bidra.

Planenes modenhet svekkes ytterligere av at det finansielle grunnlaget for egenkapitalinnskudd for arenautbyggingen, som i noen tilfeller etter det EKS har fått opplyst, ikke har kommet lenger enn til at ønskede bidragsyttere er invitert til samtaler.

Når det gjelder planene for sikkerhet har EKS mottatt vurderinger fra Justisdepartementet og Politidirektoratet. Disse anses tilfredsstillende i forhold til den tidlige fasen prosjektet er i. Sikkerhet omfatter også en rekke andre områder, som helse og brann. På disse områdene har EKS ikke mottatt noen dokumentasjon, og har følgelig måttet støtte seg på erfaringer fra andre idrettsarrangementer.

Innen logistikk har EKS mottatt overordnede kapasitetsvurderinger fra Samferdselsdepartementet og de nasjonale samferdselsmyndighetene Avinor, Jernbaneverket og Vegdirektoratet, samt fra Post- og teletilsynet. Disse anses tilfredsstillende i forhold til den tidlige fasen prosjektet er i, men etatene peker selv på en rekke uavklarte områder med til dels store potensielle kostnadskonsekvenser det må jobbes videre med dersom planene videreføres. Logistikk omfatter også en rekke andre områder, som regional og lokal samferdsel. På disse områdene har EKS ikke mottatt noen helhetlig dokumentasjon, og har følgelig måttet støtte seg på egeninnhentede referanser.

Planenes realisme

EKS har vurdert i hvilken grad planene fremstår som gjennomførbare. Dette inkluderer også forhold som planenes rammebetingelser, grunnleggende samfunnsmessige kapasitetsutfordringer og hvilke behov det er rimelig å anta at ulike interessegrupper vil ha.

EKS' analyser tilsier at selv om arenaene ferdigstilles i henhold til UEFAs krav, vil svakheter i transport- og innkvarteringskapasiteten svekke muligheten for at nordmenn og utlendinger kan oppleve EURO 2016 som en suksess. Med de beregningsforutsetningene og -resultatene NFFs selv benytter, vil UEFAs egne plassbehov og tilreisende med billett fra sponsorer eller partnere overstige hotellkapasiteten nærmere enn 100 km fra stadion i Trondheim og Stavanger. Det betyr at tilreisende med ordinær billett neppe vil kunne få plass på hotell innenfor denne avstanden. Det samme gjelder flertallet av tilreisende med billett fra sponsorer og partnere. I Stavanger og Trondheim vil den forventede innkvarteringskapasiteten ikke dekke det antallet hotellrom UEFA reserverer til eget bruk.

NFFs planer forutsetter så mange utenlandske besøkende at det norske samfunnets kapasitet på en rekke områder blir sterkt utfordret. Dette kan føre til mange problemer og frustrasjoner, både for norske innbyggere og for utenlandske besøkende, noe som kan overskygge arrangementets positive effekter.

Det er forøvrig en svakhet at den overordnede organiseringen av arbeidet med NFFs og Svenska Fotbollförbundets (SvFF) søknad til UEFA ikke omfatter innkvartering. En slik organisering ville likevel ikke være tilstrekkelig til å avbøte grunnleggende kapasitetsutfordringer på norsk side.

EKS understreker også at NFFs beregnede forventningstall når det gjelder antall besøkende og deres overnattingsbehov er utilstrekkelige for å ta høyde for risiko.

Nøkkeltall fra tidligere arrangement viser at det er en betydelig risiko for at både besøkstall og antall overnattinger per besøkende kan bli langt høyere enn det NFF legger opp til.

Det er lite sannsynlig at disse utfordringene kan løses med mer tid og penger, fordi det ikke er godtgjort at den norske samfunns-infrastrukturen på en bærekraftig måte kan dimensjoneres for de besøkstallene arrangementet ventes å ha behov for.

Statlig tilskudd

NFF ber staten om tilskudd til utbygging av fire arenaer som skal tilfredsstillere UEFAs krav. Etter dialog med EKS er behovet for statstilskudd redusert fra inntil 6,9 til 5,7 mrd kr ekskl. mva, basert på NFFs grunnkalkyle og gjennomføringsmodell.

Selv om NFF søker om et fast beløp og arenaeierne selv vil ta risikoen for eventuelle overskridelser, eliminerer dette beløpet ikke risiko for staten. Dette fordi staten vil ha den endelige risikoen dersom Norge og Sverige blir tildelt EURO 2016 og arenaeierne ikke viser seg å være i stand til å ivareta sine forpliktelsen. Denne effekten er imidlertid ikke kostnadsberegnet.

Statlige kostnader for logistikk og sikkerhet

UEFA krever at myndighetene i vertslandet for EURO 2016 garanterer for sikkerheten knyttet til arrangementet. EKS mener dette omfatter blant annet politi, helse og brann, og har estimert at kostnaden for å innfri denne garantien kan beløpe seg til 1,1 mrd kr.

UEFA krever at det i søknaden om EURO 2016 redegjøres for et tilfredsstillende transport- og logistikksystem. EKS har forutsatt at et slikt system vil medføre kostnader for vertslandets myndigheter. EKS mener det statlige kostnadsansvaret for dette omfatter blant annet transport, innkvartering og Ekom, og har estimert at kostnaden kan beløpe seg til 1 mrd kr.

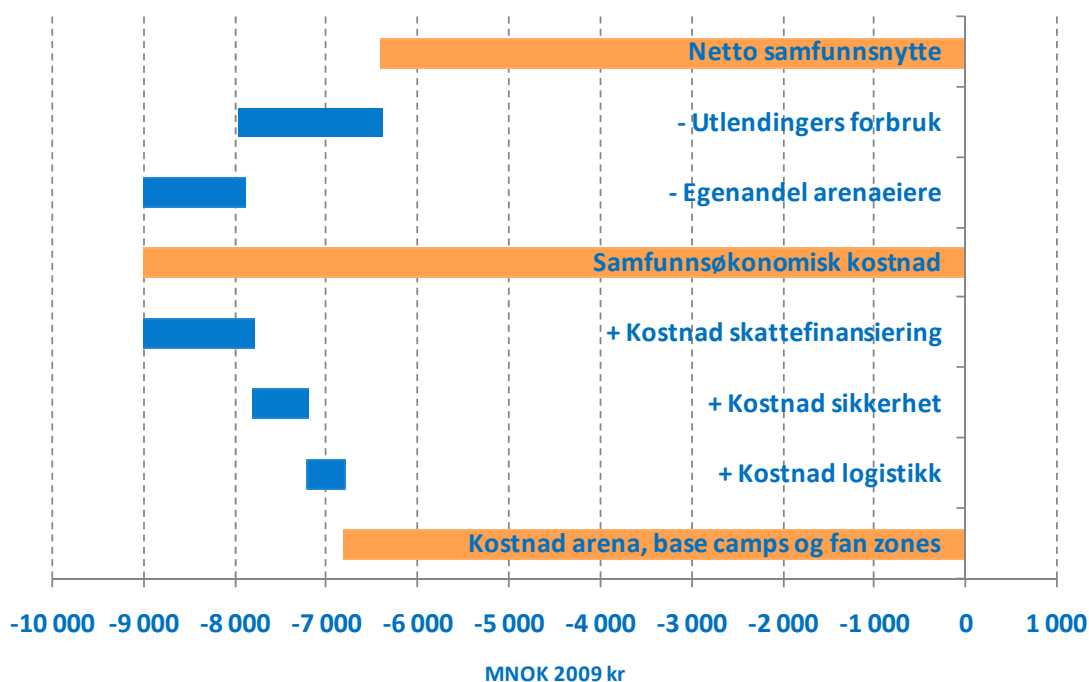
Siden statens risiko innen sikkerhet og logistikk er ubegrenset og siden staten har liten påvirkning på både sikkerhetssituasjonen og logistikkbehovet, anbefaler EKS at det avsettes inntil 2 mrd² kr for å dekke statens forpliktelser.

Samfunnsøkonomisk nettonytte

Beregningsforutsetningene for samfunnsøkonomiske inntekter og kostnader avviker på flere måter fra de øvrige beregningsforutsetningene benyttet av EKS. Tallene er derfor ikke umiddelbart sammenlignelige. Figur A viser hovedelementene i den samfunnsøkonomiske analysen.

² Årsaken til at dette er lavere enn summen av de to garantiene, er at risikoverdier ikke kan summeres direkte, men må kalkuleres i henhold til den samlede variansen.

Figur A Hovedelementer i den samfunnsøkonomiske analysen



Figuren skal leses fra bunnen, og viser at de kvantifiserte størrelsene summerer seg opp til et tap for samfunnet på 6,4 mrd kr.

Et europamesterskap i fotball i 2016 kan skape en nasjonal folkefest. Folkefesten omfatter all velferd ut over den enkeltes nordmanns konkrete deltakelse på kamper eller andre arrangementer i forbindelse med mesterskapet. Folkefesten vil avhenge av gjennomføring/organisering av arrangementet, hvor godt det norske landslaget spiller og været i de fem ukene mesterskapet pågår. Et slikt mesterskap vil medføre økt støy, køer og andre fortregningseffekter, også kalt karnevaleffekten. Karnevaleffekten bidrar til å redusere folkefesten siden den generelle positive opplevelsen blant nordmenn blir svekket av overnevnte forhold.

Nytten av folkefesten, sammen med andre vanskelig kvantifiserbare nytteeffekter, må ha en verdi på minst 6,4 mrd kr for å gjøre arrangementet samfunnsøkonomisk lønnsomt for Norge. Med lav grad av modenhet og realisme er det usikkert om arrangementskonseptet som foreligger nå, vil generere en folkefest av en slik størrelse.

Anbefalinger ved eventuell videreføring av planene

Dersom staten, selv med den lave graden av modenhet og realisme som er påpekt over, beslutter å gi tilskudd og garantier til EURO 2016, anbefaler EKS at staten legger følgende føringer for det videre arbeidet:

- Utfordringene når det gjelder innkvartering og transport må løses, ved å sørge for balanse mellom tilbud og etterspørsel. Én mulighet kan være å endre arrangementets profil, slik at enklere innkvarteringsløsninger som telt og sovesaler i større grad kan aksepteres for UEFAs representanter og sponsorer og av markedet forøvrig.
- Sannsynligheten for rettidig ferdigstilling av arenaene må økes. Dette kan for eksempel skje ved å etablere et samarbeid mellom staten og vertskommunene som

sikrer nødvendig fremdrift i utredning og politisk behandling av arealregulering og rammesøknad. Et alternativ til dette kan være statlig reguleringsplan, selv om hjemmelen til bruk av statlig plan ikke har vært mye brukt.

EKS anbefaler i tillegg at utbyggingen av arenaene organiseres slik at prosjektene styres som ett program hvor usikkerhetsavsetningen kan benyttes som en felles ressurs for alle prosjektene, fremfor som fire separate prosjekter med hver sin usikkerhetsavsetning, slik NFF foreslår. Det anbefales også at staten legger en rekke premisser for effektiv gjennomføring av programmet og for råderetten over selskapets verdier etter endt utbygging.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Norges Fotballforbund (NFF) og Svenska Fotbollförbundet (SvFF) ønsker å søke om å være vertsland for sluttspillet i Europamesterskapet i fotball for herrer i 2016 (EURO 2016). Ifølge NFF er EURO 2016, målt etter medieomtale, i dag rangert som verdens tredje største idrettsarrangement etter sommer-OL og fotball-VM. Fra 2016 vil antall deltagende land øke fra 16 til 24, hvilket innebærer avvikling av 51 kamper over 31 dager.

Union of European Football Associations (UEFA) vil stå som arrangør av mesterskapet. UEFA har utarbeidet en rekke krav som vertslandene må innfri. Kravene er definert innenfor 20 kategorier og omfatter blant annet arena, samferdsel, innkvartering, sikkerhet, miljø, finansiering og arrangementskonsept. De endelige kravene til EM 2016 ble oversendt de interesserte 7. juli 2009. Som grunnlag for sin søknad til UEFA har NFF invitert den norske staten til dialog om tilskudd og garantier. Kommunal- og regionaldepartementet har besluttet at kvalitetssikringen skal ta utgangspunkt i dette dokumentet, som heretter kalles "søknaden".

Vertsland som ønsker å søke om å avholde mesterskapet må søke innen 15. februar 2010. UEFA vil offentliggjøre sitt valg av vertsland 27. mai 2010.

1.2 Oppdraget

Oppdraget er utført i henhold til Rammeavtale av 10. juni 2005 mellom Finansdepartementet og HolteProsjekt AS (nå Holte Consulting) og ECON Analyse AS (nå Econ Pöyry) om kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ og avrop av 11. november 2009 på avtalen.

Oppdraget er en kvalitetssikring av konseptvalg (KS1), med de begrensninger og presiseringer som er beskrevet i avropet. Kvalitetssikringen skal omfatte de områder av søknaden og EM-arrangementet som kan innebære økonomiske konsekvenser for staten. I tillegg skal det gjennomføres en samfunnsøkonomisk analyse som omfatter alle inntekter, samt en analyse av ringvirkningene av arrangementet så langt slike realistisk kan beregnes.

I rapporten omtales Econ Pöyry og Holte Consulting som ekstern kvalitetssikrer (EKS). Personer som har deltatt i kvalitetssikring er vist i Vedlegg C Kvalitetssikringsgruppen.

1.3 EKS' forståelse av oppdraget

EKS forstår oppdraget slik at den samfunnsøkonomiske analysen vil utgjøre et sentralt kriterium for om et norsk/svensk EURO 2016 bør støttes av statlige tilskudd og garantier.

Størrelsen på tilskudd til arenautbygging skal beregnes med utgangspunkt i NFFs forslag, men EKS skal i henhold til Rammeavtalen også gi tilrådninger om potensielle forenklinger og reduksjoner, samt om gjennomføringsstrategi og organisering. EKS skal

også gi tilrådning om videre arbeid med å redusere risiki og realisere oppside-potensialet.

UEFAs krav til EURO 2016 skal være styrende for dimensjoneringen av tilskudd og garantier.

Null-alternativet, som planene for et svensk/norsk EURO 2016 skal vurderes i forhold til, er at det ikke gis statlig støtte som gjør det mulig å fremme en norsk søknad om å bli tildelt arrangementet. I nullalternativet moderniseres stadionanleggene til 2016 Tippeligastandard, mens nytt nasjonalanlegg ikke bygges.

1.4 Forutsetninger

EKS beregninger og vurderinger er basert på følgende overordnede forutsetninger:

- I henhold avropet skal EKS ikke
 - ta stilling til en eventuell EM-søknads vannersjanse
 - ta stilling til om staten bør gi tilskudd og garantier
 - vurdere SvFFs del av søknaden
- Det regnes ikke med finansinntekter eller -kostnader, i henhold til statlig budsjettpraksis
- EKS har ikke medregnet eventuelle inntekter fra UEFAs salg av blant annet billetter og medierettigheter i beregningene, fordi slike inntektsmuligheter ikke er fastlagt eller berørt i NFFs dokumenter, og det ikke har vært mulig å få innsyn i tidligere praksis.
- EKS har ikke medtatt eventuelle etterbruksverdier i beregningene, fordi planer for etterbruk ikke foreligger og det forøvrig fremstår som høyst usikkert om slike inntekter overhodet kan realiseres.
- Alle priser er i 2009-kroner
- Statens tilskudd justeres i samsvar med en egen arenabyggeindeks, som ivaretar beløpenes realverdier.
- Tildeling av eventuelle statlige tilskudd kan reise problemstillinger i forhold til anskaffelsesregelverket. EKS har avklart med KKD at departementet sørger for at dette blir vurdert. Slike vurderinger inngår dermed ikke i kvalitetssikringen.

Forutsetninger for konklusjoner under arena, sikkerhet, logistikk og samfunns-økonomisk analyse er beskrevet i de respektive delkapitlene.

1.5 Metode og grunnlag

EKS har gjennomført kvalitetssikringen basert på systematikk fra Rammeavtalen. Det er gjennomført en vurdering av konseptet, en usikkerhetsanalyse og en samfunns-økonomisk analyse.

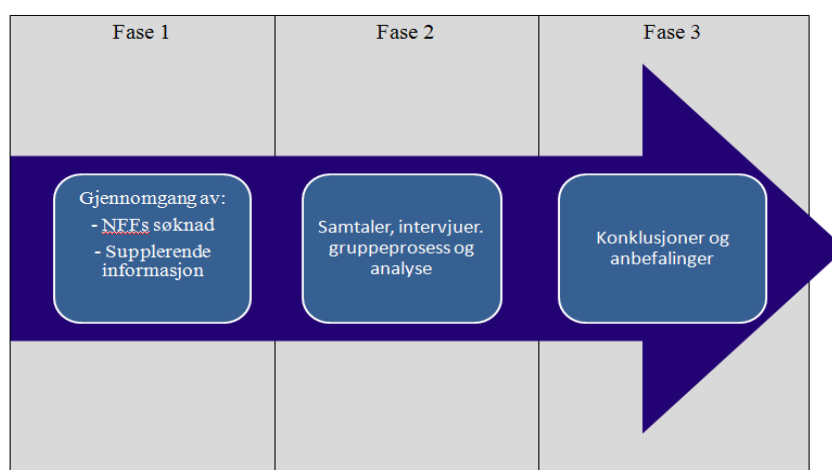
EKS har delt inn oppdraget i følgende hovedområder, som vist i Figur 1.1: arena, logistikk, sikkerhet og organisering. Det ble etablert arbeidsgrupper for hvert av hovedområdene.

Figur 1.1 Inndeling av oppdraget i hovedområder



Analysegrunnlag og analyser for hvert hovedområde beskrives i de respektive delkapitler. Inntekter behandles i delkapittel for arena. Prosess for kvalitetssikring er vist i Figur 1.2.

Figur 1.2 Prosess for kvalitetssikring



Hoveddokumentet for kvalitetssikringen, NFFs invitasjon til dialog, ble mottatt primo september. NFF har senere oversendt en rekke revisjon og supplement. I samråd med KKD ble man enige om at sluttstrek for revisjoner måtte settes til 22. oktober. Siste mottatte supplement ble imidlertid mottatt så sent som 26. november 2009. Som det fremgår av Vedlegg D Dokumentoversikt er det totalt mottatt 105 dokumenter, herunder også dokumenter fra henholdsvis Justisdepartementet vedrørende sikkerhet og Samferdselsdepartementet vedrørende transport.

Det er i tillegg avholdt en rekke møter mellom EKS og involverte parter, jfr. Vedlegg E Møteoversikt.

Resultatene for hvert av hovedområdene ble samordnet i en usikkerhetsanalyse som ivaretar helheten. Beskrivelse av metode for gjennomføring av usikkerhetsanalyse er gitt i Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

Resultatene fra usikkerhetsanalysen er benyttet i den samfunnsøkonomiske analysen. Resultatene for hvert av hovedområdene ble samordnet i en helhetlig samfunnsøkonomisk analyse. Beskrivelse av metode for gjennomføring av samfunnsøkonomisk analyse er gitt i Vedlegg B Samfunnsøkonomisk analyse.

2 Konseptet for EURO 2016 i Sverige og Norge

Konseptet for EURO 2016 beskrives her slik det er beskrevet i NFFs ”Invitasjon til dialog om statstilskudd” av 2. september 2009.

2.1 Konsept

Europa-mesterskapet i fotball arrangeres hvert fjerde år. For arrangementet i 2016 ønsker NFF og SvFF å sende en felles søknad til UEFA om å være vertsland. Østerrike-Sveits hadde et lignende konsept med to vertsland i EURO 2008. I 2016 vil mesterskapet utvides fra å ha 16 deltagende land til å ha 24 deltagende land.

Mesterskapet vil vare i 31 dager i juni/juli 2016, 51 fotballkamper skal avholdes. Åpningskampen vil avholdes i Norge, finalen vil bli spilt i Sverige. Kampene vil bli spilt på ni ulike stadionanlegg, hvorav fire vil ligge i Norge. Anleggene er: ny nasjonalarena i Oslo, Lillestrøm arena på Lillestrøm i Skedsmo kommune, Viking stadion i Stavanger og Lerkendal i Trondheim.

NFF søker om statstilskudd for å dekke total investeringskostnad for disse fire anleggene, som tilfredsstillter UEFAs krav til EURO 2016, fratrukket investeringskostnad for å bygge et Tippeligaanlegg som tilfredsstillter klubbens behov for etterbruk. NFF har beregnet totalt investeringsbehov for hver arena og base camps, trukket fra fotballens bidrag og kommet til tilskuddsbehov. Det søkes ikke om støtte til etterbruk og drift i etterkant.

Søknad om statstilskudd omfatter tilskudd til bygging av ny nasjonalarena i Groruddalen i Oslo. Dette er delvis finansiert ved å frigjøre kapital ved salg av Ullevaal stadion. Konsept for arena i de øvrige vertsbyene baserer seg på å bygge anlegg som tilfredsstillter UEFAs krav til EURO 2016, med påfølgende nedmontering av tribuneseksjoner i etterkant av EURO 2016.

I løpet av mesterskapet er det flere trenings- og hviledager enn det er kampdager for de deltagende lagene. Når lagene ikke spiller kamp, oppholder de seg i sine base camps. UEFA krever at Sverige og Norge til sammen skal tilby 48 potensielle base camps, 24 i hvert land. De 24 deltagende landene er ment å kunne velge selv hvor de ønsker sin base camp. UEFA stiller krav til base camps blant annet i forhold til treningsfasiliteter, lys- og innsynsforhold og innkvartering.

Under EM i Portugal i 2004 ble konseptet fan zones innført. Hver vertsby skal ha minst en offisiell fan zone for å ivareta fans, innbyggere og besøkende som ønsker å ta del i arrangementet selv om de ikke har billett til kampene. Konseptet baserer seg på offentlig fremvisning av fotballkamper. Det mottas støtte fra UEFA for gjennomføring av fan zones i vertsbyene.

2.2 Vertsbyer i Norge

I Norge er det byene Oslo, Lillestrøm, Stavanger og Trondheim som skal være vertsbyer for arrangementet. Tabell 2.1 viser den planlagte arenapasiteten i hver av byene.

Tabell 2.1 Vertsbyer og arenakapasitet

Vertsby	Arena	Dagens kapasitet	Netto arenakapasitet for fotballarrangementer under EURO 2016	Arenakapasitet for fotballarrangementer etter EURO 2016
Oslo	Nasjonalanlegg	-	50 000	50 000
Lillestrøm	Lillestrøm arena	-	40 000	20 000
Stavanger	Viking stadion	16 500	30 000	22 000
Trondheim	Lerkendal	21 200	30 000	21 200

NFF viser til at en forutsetning for å lage en vinnende søknad til UEFA er at Norge kan tilby en arena med kapasitet på minimum 50.000 tilskuere. I tillegg viser NFF til andre momenter som kan være fordelaktig ved et nytt nasjonalanlegg.

Kapasitet i tabellen ovenfor referer til nettokapasitet etter UEFAs krav. Nettokapasitet er antall seter som er tilgjengelige for salg gitt at disse kravene er oppfylt. For eksempel regnes ikke seter foran kameraposisjoner, eller bak bygningselementer som kan begrense innsyn. En reduksjon i setekapasitet på mer en 10 prosent i forhold til bruttokapasitet aksepteres ikke av UEFA. NFF har kalkulert med lavest tillatte utnyttelsesgrad med hensyn til netto tilskuerkapasitet. De ulike stadionene er planlagt med en bruttokapasitet som ligger 10 prosent over nettokapasiteten.

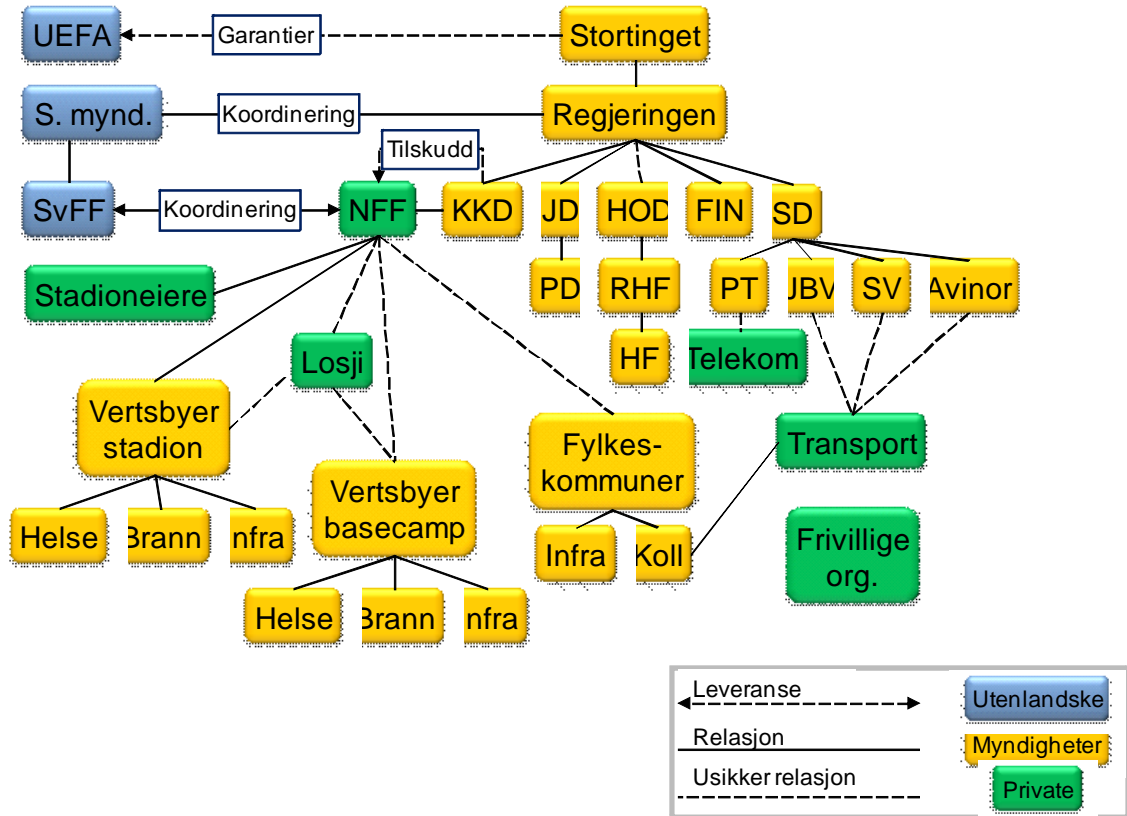
For Lillestrøm arena, Viking stadion og Lerkendal omfatter utbyggingskonseptet for EURO 2016 en delvis reversering i etterkant av arrangementet, ved at nedmonterbare moduler fjernes og kapasiteten reduseres. UEFA stiller krav om arenamoduler har en kvalitet som tilsvarer permanent løsning. NFF har et mål om at nedmonterbare moduler skal utvikles for videre bruk i norsk idrett etter EURO 2016.

Arenastørrelsen definerer innkvarterings- og transportbehovet i hver enkelt by.

2.3 Aktører og relasjoner i søkefasen

EKS oppfatter aktører og relasjoner i søkerfasen kan beskrives som fremstilt i Figur 2.1.

Figur 2.1 Aktører og relasjoner i søkerfasen for EURO 2016



Figuren illustrerer kompleksiteten i planleggingen av et arrangement av dette omfanget, og at særlig relasjonene mellom private leverandører av losji/innkvartering og transport fremstår som usikre.

2.4 Forholdet til den svenske delen av søknaden

Som nevnt i kapittel 1.4 inngår det ikke i kvalitetssikringsoppdraget å vurdere den svenske delen av søknaden. EKS vil likevel påpeke at arrangementet utad bør og vil fremstå som ett hele. Det gjør at suksess eller fiasko i en av landenes arrangement kan påvirke den opplevde virkningen av arrangementet også i nabolandet.

En deling av EURO 2016 mellom to land skaper også særlige utfordringer knyttet til felles suksesskriterier og koordinering.

3 Sammen drag usikkerhetsanalyse

Dette kapitlet viser et sammendrag av den samlede usikkerhetsanalysen. Sammendrag av usikkerhetsanalysene for arena, logistikk og sikkerhet er vist i de respektive kapitlene, mens den fullstendige usikkerhetsanalysen følger som Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

3.1 Usikkerhetsanalyse for EURO 2016

EKS har etablert en usikkerhetsanalyse i tråd med beste praksis, slik den fremgår av rammeavtalen for kvalitetssikring av store statlige prosjekter. For å kunne etablere en slik analyse er det en forutsetning at prosjektet i det hele tatt lar seg realisere.

EKS ønsker å poengtere at analysene av rammevilkår utenfor NFFs direkte kontroll, herunder særlig tilgjengelig kapasitet innenfor overnatting, viser et så stort misforhold mellom det EKS antar vil være behovet og de faktiske forhold, at EKS anser at muligheten for å gjennomføre et arrangement som imøtekommer de forventede behov, faller utenfor rammen av sannsynlige utfall.

I samråd med oppdragsgiverne har EKS likevel etablert en kvantitativ usikkerhetsanalyse, for å illustrere den statlige kostnadskonsekvensen ved å gjennomføre arrangementet. Modellen tar ikke innover seg eventuelle kostnader ved svekket omdømme, dersom arrangementet ikke skulle imøtekomme de forventede behov. Kapasitetsutfordringene knyttet til overnatting omhandles i kapittel 7.4.

Illustrasjonen under viser en prosjektnedbrytingsstruktur (PNS) av de deler av kontantstrømmen som er relevante å ta hensyn til for å beregne netto kostnadskonsekvens av statlige tilskudd og garantier i forbindelse med EURO 2016. Kostnader og inntekter ved etterbruk og inntekter fra UEFA er holdt utenom analysen, jfr. kapittel 1.4.

Figur 3.1 PNS, overordnet, EURO 2016



Kostnadsområdene arena, sikkerhet, logistikk og organisasjon ble brutt videre ned i mer detaljerte kostnadsposter og kostnadsestimert. Denne nedbrytingen og kostnadsestimeringen omtales innenfor de enkelte områdenes kapitler i denne rapporten. Tilsvarende er egenandelen for arena hensyntatt per arena.

Estimeringen av de enkelte kostnads- og inntektspostene tar kun innover seg estimat-usikkerhet, det vil si usikkerhet i pris og mengde gitt det konseptet som foreligger og den aktuelle situasjon. Denne usikkerhet anslås ved et tripplestimat for de enkelte postene, der det beregnes en "lav", "sannsynlig" og "høy" verdi. Disse verdiene settes slik at de som har gjennomført kostnadsestimeringen antar at verdiene "høy" og "lav"

kan inntreffe i ett av ti tenkte tilsvarende tilfeller. ”Sannsynlig” verdi er ikke en gjennomsnittsverdi eller en statistisk forventningsverdi, men den verdien man antar vil inntreffe oftest i en lang rekke tilsvarende tilfeller (det statistiske begrepet er modalverdi).

3.2 Usikkerhetsfaktorer

Usikkerhet knyttet til estimering av pris og mengder er kun en del av risikobildet. Risiko omfatter også det som kalles usikkerhetsfaktorer, det vil si endringer i prosjektinterne eller -eksterne forhold som påvirker prosjektet direkte eller indirekte. Dette tas hensyn til ved å navngi og definere de faktorene EKS mener påvirker det aktuelle prosjektet, og skalere prosjektkostnaden opp eller ned i forhold til estimatene knyttet til pris og mengder.

Illustrasjonen under viser PNS med risikofaktorer på overordnet nivå. Innenfor de enkelte områdene arena, sikkerhet og logistikk er det også etablert områdespesifikke risikofaktorer. Områdespesifikke faktorer omtales nærmere i de enkelte områdenes delkapitler.

Figur 3.2 PNS, overordnet, EURO 2016, med risikofaktorer



Realprisutvikling er plassert helt øverst i figuren, ved siden av ”EURO 2016 – netto kostnadskonsekvens” og påvirker dermed både inntekter og kostnader; øvrige usikkerhetsfaktorer vist i figuren påvirker kun brutto kostnader. I Tabell 3.1 gis definisjonen for de overordnede usikkerhetsfaktorene.

Tabell 3.1 Definisjon for overordnede usikkerhetsfaktorer for EURO 2016

Usikkerhetsfaktor	Definisjon
Realprisutvikling	Vektet utvikling i realprisen frem til det tidspunktet kostnader/inntekter er forventet å påløpe
Overordnet koordinering	Den effekt overordnet koordinering av planleggingen og utførelse mellom arena, sikkerhet og logistikk har på totalkostnaden
Videreutvikling av totalkonsept	Konsekvensen videreutviklingen av totalkonseptet får på det totale kostnadsnivået. Med totalkonsept menes konseptet for gjennomføring av arrangementet
Grensesnitt mot eksterne	Konsekvensen av ulike grensesnitt mot eksterne aktører, prosjekter og virksomheter på det totale kostnadsnivået
Erfaringsutveksling	Konsekvensen av erfaringsutveksling, både fra tidligere arrangører og medarrangør Sverige, på totaløkonomien
Endrede UEFA-krav	Den påvirkning endring i krav fra UEFA kan medføre for prosjektkostnadene

3.3 NFFs usikkerhetsvurdering

NFF har per 16.10 med revisjoner inntil 17.11 bedt om 5 688 MNOK i statstilskudd til dekke av UEFA krav knyttet til arenaprosjekter og base camps. Dette inkluderer et risikopåslag opp til det NFF har beregnet som P85, det vil si at den reelle kostnaden vil være innenfor dette beløpet med 85 prosent sannsynlighet. NFFs risikopåslag utgjør cirka 30 prosent på NFFs grunnkalkyle. De viktigste faktorene i NFFs usikkerhetsbilde er markedsusikkerhet, prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne, håndtering av endringer og offentlige prosesser.

NFF har ikke anslått kostnader forbundet med sikkerhet og logistikk. De ber imidlertid om at Staten garanterer for kostnader knyttet til sikkerhet:

Søkerlandene må sikre at alle relevante myndigheter, departementer og direktorater i landet fremskaffer en skriftlig garanti som bekrefter at de vil;

- *sette i gang alle nødvendige tiltak for å garantere sikkerheten til alle som deltar på UEFA EURO 2016-arrangementer*
- *forplikte seg til alle krav som fremkommer i sikkerhetskonseptet til søkerlandet/søkerlandene*
- *påta seg alle kostnader knyttet til dette*

Garantien må også inneholde en bekreftelse på at det er forstått at UEFA ikke har noe ansvar i forhold til sikkerhetstiltak – på noe som helst tidspunkt – i forbindelse med arrangementet, eller i forhold til kostnader tilknyttet dette.³

UEFA og NFF forutsetter dermed at de overfører all risiko og all kostnadskonsekvens knyttet til sikkerhet over på staten.

³ NFFs dokument "Invitasjon til dialog om statstilskudd", side 13

For logistikk bes det ikke om en garanti på samme måte, men siden NFF ikke har beregnet noen kostnader knyttet til logistikk og heller ikke søker om midler til dekning av slike kostnader, er det EKS' vurdering at NFF forutsetter at staten også her bidrar med eventuelle midler.

EKS har beregnet at de samlede statlige kostnader for sikkerhet og logistikk kan forventes å utgjøre i størrelsesorden 1,1 mrd kr. For å ta høyde for risiko opp til P85 bør staten budsjettere med 1,5 mrd kr til sikkerhet og logistikk. Dette beløpet inkluderer en justering for forventet realprisutvikling frem til kostnadene påløper. Etter det EKS kan se inkluderer ikke NFFs beregnede tilskuddsbehov en slik justering.

Siden statens risiko innen sikkerhet og logistikk er ubegrenset og siden staten har liten påvirkning på både sikkerhetssituasjonen og logistikkbehovet, anbefaler EKS at det avsettes inntil 2 mrd kr for å dekke statens forpliktelser. Den samlede statlige kostnads-konsekvensen med NFFs usikkerhetsbilde og NFFs krav om tilskudd blir dermed NFFs tilskuddsbehov på 5,7 mrd kr pluss 2 mrd kr til sikkerhet og logistikk, totalt 7,7 mrd kr.

3.4 EKS' beregningsresultat

En hovedforutsetning for beregningsresultatene i dette kapitlet er at EKS beregnede grunnkalkyler og risikobilde for arenaprosjektene er lagt til grunn. EKS har lagt til grunn omfattende omfangsreduksjoner i forhold til NFFs grunnkalkyler av 16.10.2009, og opererer derfor med en langt lavere kostnad enn NFF når det gjelder utbyggingen av arenaene.

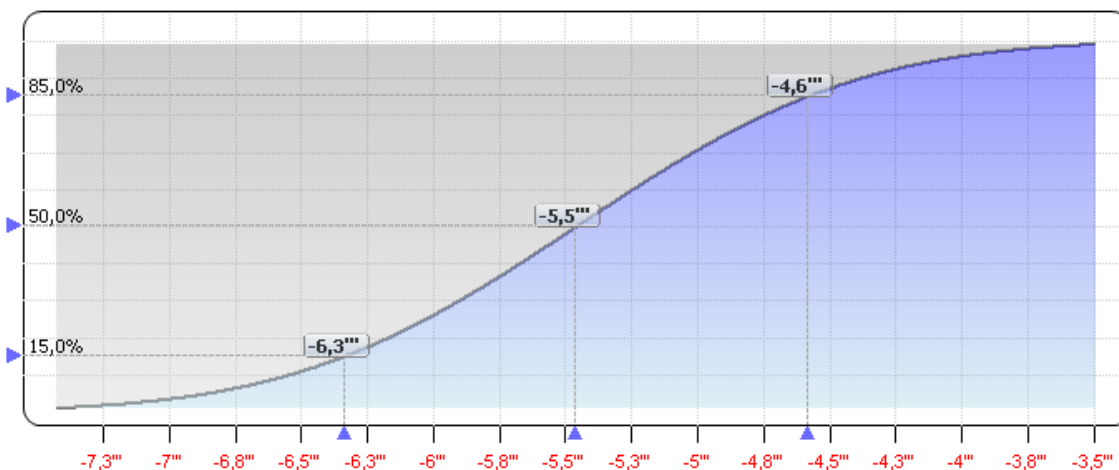
Som nevnt i kapittel 3.3 omfatter ikke NFFs beregninger noen kostnader til oppfyllelse av statens kostnader innenfor områdene sikkerhet og logistikk. EKS har anslått disse kostnadene, og beregningsresultatene inkluderer dermed den beregnede statlige kostnadskonsekvensen for slike kostnader.

Illustrasjonen i Figur 3.3 under viser beregningsresultatene av modellen i Figur 3.2, gitt beregningsforutsetningene beskrevet nærmere i Vedlegg A Usikkerhetsanalyse, og de enkelte kostnadsområders delkapitler.

Den horisontale akse viser den samlede verdien (mrd NOK) av behovet for statlige midler til realisering av EURO 2016, det vil si summen av behovet for tilskudd til bygging av arenaer og øvrige statlige kostnader.

Den vertikale akse viser den modellberegnete prosentvise sannsynligheten for at det udekkede behovet er større enn det beløpet som kan leses av på den horisontale akse.

Figur 3.3 S-kurve, overordnet, EURO 2016, med risikofaktorer

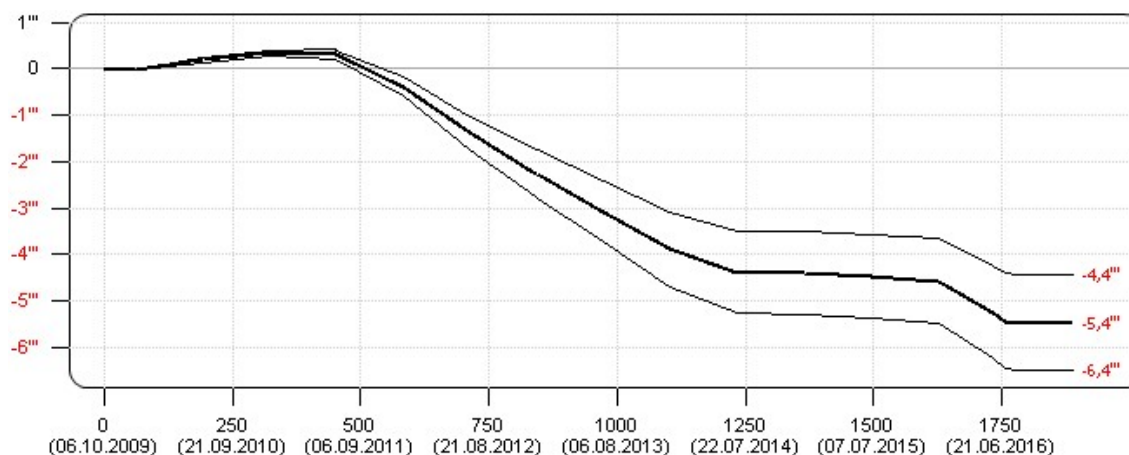


Det fremgår at den forventede samlede statlige kostnadskonsekvensen av EURO 2016 er 5,5 mrd NOK. Dette beløpet er i reelle 2009-kroner, justert for forventet realprisutvikling for de enkelte kostnadspostene i modellen. Figuren viser også at det er 85 prosent sannsynlighet for at den statlige kostnadskonsekvensen vil være innenfor 6,3 mrd NOK.

EKS bemerker at dette beløpet ikke sier noe om kvaliteten på arrangementet, men kun er et uttrykk for den beregnende statlige kostnadskonsekvensen ved å gjennomføre arrangementet med det risikobildet og de kapasitetsutfordringer EKS har identifisert.

Illustrasjonen i Figur 3.4 under viser forventet kontantstrøm over tid, uten statlige midler. Den midtre kurven viser den forventede utviklingen, mens øvre og nedre kurve viser et usikkerhetsspenn det er 80 prosent sannsynlighet for at kontantstrømmen vil ligge innenfor. Vi ser at hovedtyngden av behovet for statlige midler påløper i perioden fra og med andre halvår 2011, til og med første halvår 2014, da arenaene etter planen skal ferdigstilles. Deretter er det kun behov for relativt beskjedne beløp før første halvår 2016, hvor størsteparten av den statlige garantikonsekvensen innenfor sikkerhet og logistikk er forventet å påløpe.

Figur 3.4 Kontantstrøm, overordnet, EURO 2016, med risikofaktorer



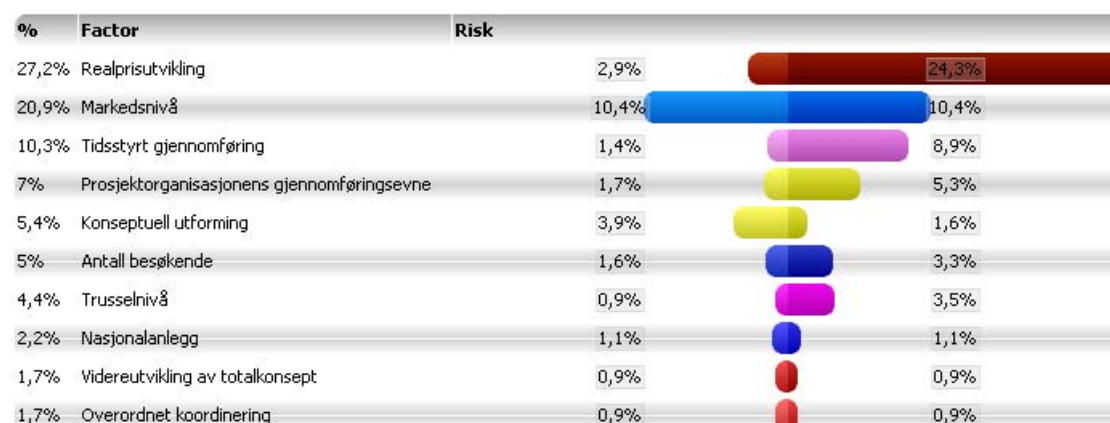
Det lille avviket mellom forventningsverdiene i S-kurven og Kontantstrømmen skyldes kun ulik avrundingspraksis i de to diagrammene – med flere desimaler ville man sett at modellresultatet er det samme i begge tilfeller.

3.5 Analyse av usikkerhetsbildet

I analyse av usikkerhetsbildet beskrives det identifiserte usikkerhetsbildet, og hver av de viktigste usikkerhetene analyseres.

Illustrasjonen i Figur 3.5 under viser et såkalt Paretdiagram, det vil si en rangering av usikkerhetsfaktorene og kostnadspostene etter deres relative påvirkning på usikkerhetsbildet. Elementer som bidrar mye til den samlede usikkerheten kommer høyt opp i diagrammet, elementer som bidrar lite kommer langt ned, eller vises ikke. Vi har valgt å ikke inkludere elementer som bidrar med mindre enn 1 prosent av usikkerhetsbildet. Viste elementer bidrar med til sammen 85,8 prosent av usikkerhetsbildet.

Figur 3.5 Paretdiagram, overordnet, EURO 2016, med risikofaktorer



Figuren viser at usikkerhet om fremtidig *Realprisutvikling* og *Markedsnivå* er de som bidrar mest til usikkerhetsbildet per nå, og at de to faktorene alene bidrar med nesten halvparten av usikkerheten. *Markedsnivå*, sammen med *Tidsstyrt gjennomføring*, *Prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne* og kostnadsposten *Nasjonalanlegg* er alle spesifikke for området Arena, og omtales i detalj der. *Antall besøkende* omtales under området Logistikk, og *Trusselnivå* omtales under området Sikkerhet. Øvrige faktorer som er vist i diagrammet omtales i dette kapittel.

Realprisutvikling tar hensyn til usikkerheten i fremtidig realprisutvikling frem til de enkelte egenandeler innbetales og kostnader realiseres. Faktoren viser den beregnede vektete konsekvensen, gitt den tidsplan EKS har lagt til grunn. Som sannsynlig verdi er det lagt til grunn en årlig realprisvekst på 2 prosent.

Videreutvikling av totalkonsept tar hensyn til at konseptet for arrangementet ikke fremstår som ferdig utviklet, og det er for tidlig å si om en slik videreutvikling vil virke fordyrende eller om den vil kunne medføre reduserte kostnader.

Overordnet koordinering tar hensyn til at god kvalitet på overordnet koordinering vil kunne redusere kostnadene, mens dårlig kvalitet på overordnet koordinering vil kunne virke fordyrende.

En mer detaljert beskrivelse av faktorene og resonnementet bak verdisettingen finnes i Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

4 Sammenheng samfunnsøkonomisk analyse

Mandatet for den samfunnsøkonomiske analysen som presenteres i denne rapporten, er gitt i Rammeavtalen Det heter her at "Leverandøren skal utføre en samfunnsøkonomisk analyse av alternativene i henhold til Finansdepartementets veiledning. Som inngangsdata i analysen inngår forventningsverdiene fra usikkerhetsanalysen/-beregningene, samt den stokastiske spredning knyttet til de systematiske usikkerhetsmomentene."

Norges fotballforbund har fått utført en analyse av nytteeffekter av EURO 2016, Dalen og Håkonsen (2009). Dalen og Håkonsens analyse gir viktige inngangsdata til EKS' analyse på nyttesiden. Deres analyse blir supplert og kommentert i lys av egne anslag der det er naturlig. På kostnadssiden tar EKS' nytte-/kostnadsanalyse utgangspunkt i forventningsverdier fra usikkerhetsanalysen.

4.1 Forventet samfunnsøkonomisk kostnad

Tabell 4.1 viser hovedelementene i den samfunnsøkonomiske analysen, med basis i NFFs reviderte søknad per 16.10 med revisjoner inntil 17.11.

Tabell 4.1 Hovedelementene i den samfunnsøkonomiske analysen, 2009-kroner*

<i>Samfunnsøkonomiske kostnader</i>		
Arenaer (stadion, base camp, fan zones mv)		6 800 millioner
Logistikk (transport, IKT, overnatting mv)		400 millioner
Sikkerhet (politi, brann og helseberedskap)		600 millioner
Skattefinansiering		1 200 millioner
<i>Flytting av skoleferie</i>		+
<hr/>		
<i>Samfunnsøkonomisk nytte</i>		
Egenandel (tomter mv)		1 100 millioner
Utlendingers forbruk		1 550 millioner
<i>Folkefestnytte</i>		-/+
<i>Effekter på turisme etter arrangementet</i>		-/+
<i>Etterbruk nasjonalanlegg</i>		+
<i>Byutvikling</i>		-
<i>Folkehelse</i>		-
<i>Kompetanseutvikling</i>		-

* Definisjon av subjektiv vurdering av ikke-verdsatte effekter: +++ betydelig, ++ middels, + liten, - usikker og ikke signifikant forskjellig fra null.

Tallfestede, forventede samfunnsøkonomiske kostnader er på 9,0 milliarder kroner. Tallfestede, forventede samfunnsøkonomiske inntekter er på 2,6 milliarder kroner. Differansen forventes altså å være 6,4 milliarder kroner. Tallene er neddiskontert til 2009.

Fremst blant de tallfestede kostnadene er arenakostnadene, hvorav tilskuddet fra staten utgjør en stor andel, jfr. kapittel 6.3. Tilskudd fra staten svekker de offentlige finansene, og må før eller siden gi seg utslag i noe høyere beskatning eller lavere offentlige utgifter på andre områder. Bidrag fra staten er derfor noe norske husholdninger til syvende og sist må betale for. Beløpet som norske husholdninger til syvende og sist må være villige til å betale forventes å være 6,4 milliarder kroner.

Et europamesterskap i fotball i 2016 kan skape en nasjonal folkefest. Folkefesten omfatter all velferd ut over den enkeltes nordmanns konkrete deltakelse på kamper eller andre arrangementer i forbindelse med mesterskapet. Folkefesten vil avhenge av gjennomføring/organisering av arrangementet, hvor godt det norske landslaget spiller og været i de fem ukene mesterskapet pågår. Et slikt mesterskap vil medføre økt støy, køer og andre fortregningseffekter, også kalt karnevaleffekten. Karnevaleffekten bidrar til å redusere folkefesten siden den generelle positive opplevelsen blant nordmenn blir svekket av overnevnte forhold.

Nytten av folkefesten, sammen med andre vanskelig kvantifiserbare nytteeffekter, minst må ha en verdi på 6,4 milliarder kroner eller 1 300 kroner per nordmann, snaut 2 900 kroner per husholdning, for å gjøre arrangementet samfunnsøkonomisk lønnsomt.

4.2 Usikkerhet i samfunnsøkonomisk netto kostnad

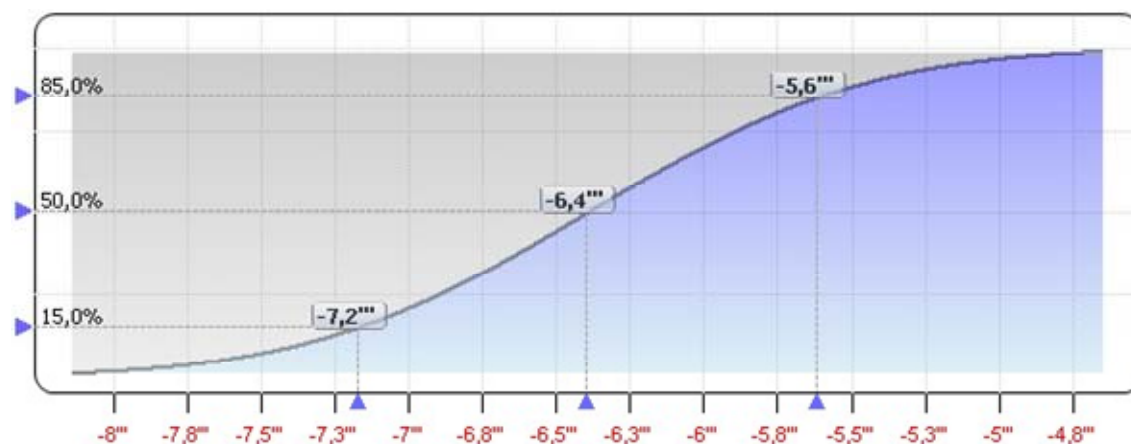
De forventede verdiene suppleres med et usikkerhetsspenn. Figur 4.1 og Figur 4.2 gir inntrykk av dette spennet. Prosjektspesifikk usikkerhet er irrelevant i samfunnsøkonomisk sammenheng, siden projektspesifikke usikkerheter har en tendens til å oppveie hverandre. Hvis vi ser porteføljen av offentlige prosjekter under ett, er projektspesifikk usikkerhet forsvinnende liten. Man sier også at projektspesifikk usikkerhet påvirker porteføljen på en usystematisk måte. Samfunnsøkonomisk viktig usikkerhet er systematisk, som vil si at den påvirker porteføljen av offentlige prosjekter på en systematisk måte.

Vi har vurdert at det særlig er usikkerhet om prisnivå og om de relevante prisenes fremtidige utvikling som er av systematisk karakter.

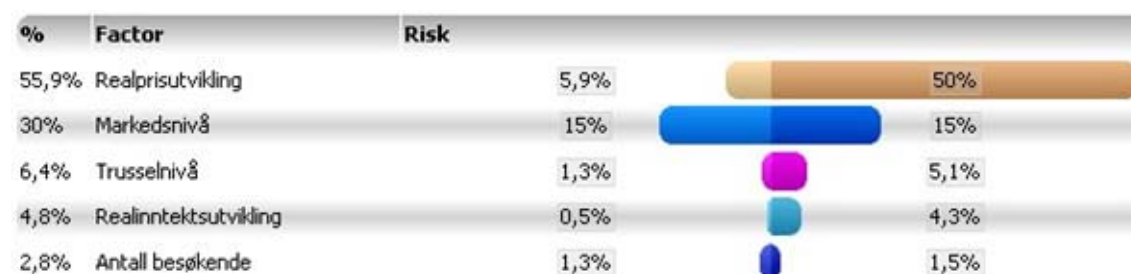
Den beregnede simultane fordelingen gitt ved S-kurven under, viser en normalfordeling med ± 13 prosent standardavvik. S-kurven gir av ulike grunner ikke et eksakt bilde av den samfunnsøkonomisk relevante simultane fordelingen i prosjektet, men EKS vurderer at den gir et godt bilde av realitetene.

EKS vurderer at ved å organisere prosjektet på en bedre måte, vil det være mulig å oppnå en bedriftsøkonomisk besparelse på 1. 600 millioner. Se kapittel 6.3 i hovedrapporten for en nærmere forklaring av denne besparelsen. Dette reduserer behovet for skattefinansiering på 20 prosent av den bedriftsøkonomiske besparelsen. Samfunnsøkonomisk gevinst av alternativ organisering er dermed lik 1.900 millioner kroner. En bedre organisering vil redusere forventet samfunnsøkonomisk underskudd til 4,5 milliarder.

Figur 4.1 S-kurve



Figur 4.2 Paretdiagram



4.3 Fordelingsvirkningene bestemmes av finansieringen

Folkefesten EURO 2016 er et typisk offentlig gode som alle kan ta del i. Utvilsomt vil den personlige nytten av folkefesten verdsettes forskjellig av ulike individer. For noen gir EURO 2016 høy positiv nytte, mens andre verdsetter den negativt. Dette er likevel neppe forskjeller i vurdering som er relevante i et fordelingsperspektiv. Nytte knyttet til turisme vil i hovedsak tilkomme staten (gjennom avgiftene) og hotell- og restaurantnæringen. Noe av dette vil ende som merinntekt for eiere i hotell- og restaurantnæringen, spesielt dersom de reisende kan innpasses i eksisterende kapasitet slik vi forutsetter under. Det er likevel snakk om såpass små beløp i helheten at det neppe har betydning å utrede nærmere hvilken inntekts- og formuesstilling eiere i hotell- og restaurantnæringen har.

På kostnadssiden er det forutsatt at et statstilskudd skal bidra til finansieringen. Tilskudd fra staten svekker de offentlige finansene, og må som nevnt før eller siden gi seg utslag i noe høyere beskatning eller lavere offentlige utgifter på andre områder. Fordelingsvirkningene av dette er uvisse, men det offentlige har stor frihet til å gi marginale skatteøkninger (for eksempel) den fordelingsprofilen man vil tilsikte. På inntektssiden får staten inn ekstra skatter og avgifter. Fordelingen av disse inntektene er på samme måte uvisse.

Oppsummert er det derfor vanskelig å peke på klare fordelingsvirkninger av EURO 2016 i den ene eller annen retning.

4.4 Realisert folkefestnytte avhenger av om arrangementet blir en suksess

Dersom arrangementet blir vellykket, har EURO 2016 etter vårt skjønn potensial til å bli en folkefest. En hovedkonklusjon i EKS' analyse er imidlertid at det er vanskelig å se hvorledes Norges kapasitet kan imøtekomme behovet for innkvartering og transport. NFFs planer forutsetter så mange utenlandske besøkende at det norske samfunnets kapasitet på en rekke områder blir sterkt utfordret. Dette kan føre til mange problemer og frustrasjoner, både for norske innbyggere og for utenlandske besøkende, noe som kan overskygge arrangementets positive effekter.

Dersom arrangementet ikke kan løse overnattingsproblemene på en god måte, vil mange tilreisende – både utenlandske og innenlandske – få en negativ opplevelse. Interesserte tilskuere vil måtte avvises fordi det ikke finnes hotellkapasitet. Andre vil måtte ta til takke med overnatting på skoler og campingplasser som har lavere standard enn forventet. Arrangementet blir mindre vellykket enn ønskelig.

Kapasitetsproblemer på flyplassene eller i trafikken for øvrig kan også begrense folkefesten. Ingen liker kø og kaos, og selv om mange vil ta problemer med et smil, er det andre som vil klage, og dette kan kaste skygge over arrangementet. I verste fall kan problemene knyttet til overnatting og transport bli så store at de fjerner hele folkefestnytt.

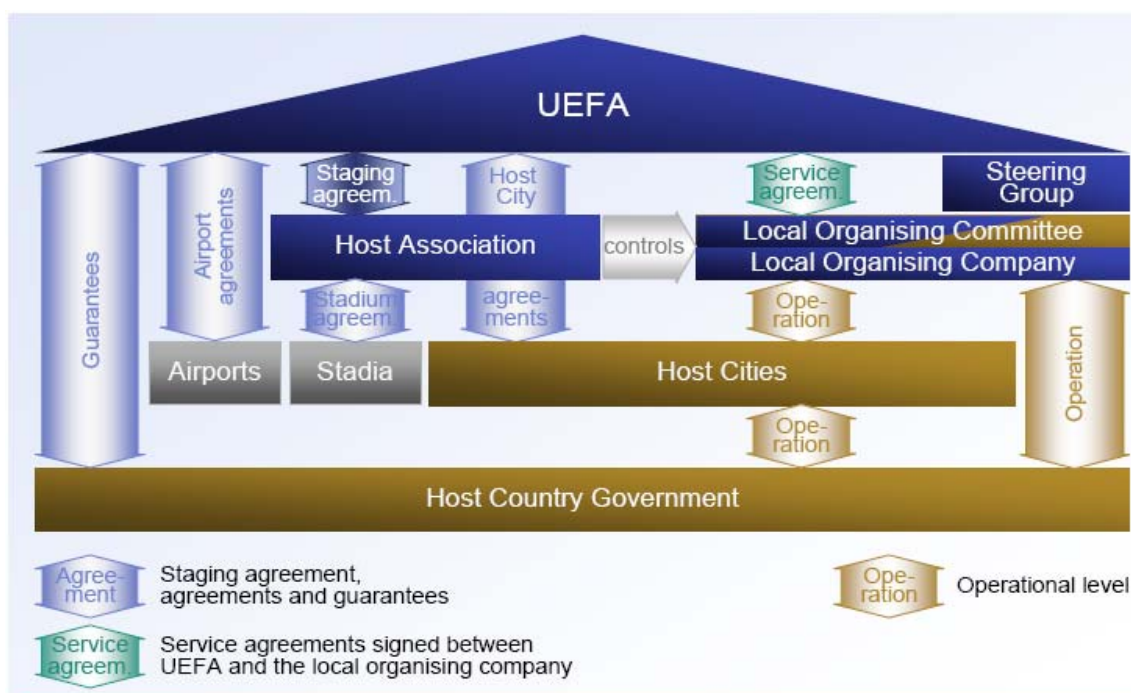
5 Overordnet organisering

I dette kapitlet redegjør EKS for planene om overordnet organisering og gir en vurdering av dem.

5.1 UEFAs krav til overordnet organisering

I Sector 03 Overall Tournament Concept illustrerer UEFA kravene til overordnet organisering med følgende figur.

Figur 5.1 Assumed organisational modell for EURO 2016



I den ledsagende teksten heter det blant annet at UEFA skal ha ansvar for overordnet programstyring og -ledelse, mens de lokale organisasjonene (Local Organising Company) blant annet skal ha ansvar for prosjektledelse i hver sitt område. Nasjonale og lokale myndigheter skal delta i de lokale organisasjonene, og nasjonale myndigheter skal delta i de lokale styringsgruppene (Steering Group). Samtidig er vertsforbundet, her NFF, forutsatt å kontrollere de lokale organisasjonene.

5.2 Norske planer for overordnet organisering

I NFFs søknad om statlige tilskudd og garantier redegjøres det for planlagt organisering av de fire arenautbyggingsprosjektene. Forslaget knytter ikke de ulike prosjektene sammen, og det legges opp til separate usikkerhetsavsetninger for hvert enkelt prosjekt. Organisering av arenabyggingen er nærmere omhandlet i kapittel 6.

NFFs plan for organisering er imidlertid fremdeles under utvikling. Søknaden inneholder ikke forslag til organisering av annet enn de fire utbyggingsprosjektene. Etter forespørsel mottok EKS den 12. november 2009 dokumentet "Prosjektorganisering UEFA-søknad Notat til kvalitetssikrer om koordinering mellom SvFF og NFF". Dette

omhandler en organisering, arenabygging, transport og sikkerhet i Norge, og koordinert søknadsprosess med Sverige. Det er imidlertid en svakhet at dokumentet ikke omfatter organisering av innkvartering ettersom dette er et meget viktig tema i norsk sammenheng, jfr. kapittel 7.

Siden dokumentet kun viser organisering av arbeidet med selve søknaden, redegjør det ikke for hvordan søkerlandene og UEFA skal inngå i en eventuell gjennomføringsorganisasjon.

Regjeringen har satt ned en interdepartemental arbeidsgruppe for arbeidet med NFFs søknad om tilskudd og garantier, bestående av representanter fra blant annet Kultur- og kirkedepartementet, Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet. KKD er koordinerende departement for departementenes arbeid med EURO 2016, og er bindeleddet mellom det enkelte departement og NFF. På sikkerhetsområdet har Justisdepartementet og Politidirektoratet i møte med EKS 7. oktober 2009 oppgitt at det etter en eventuell tildeling av arrangementet vil bli oppnevnt en plansjef og en stab for denne. I staben vil alle relevante aktører, også utenfor Politiet, bli invitert til å delta. Dette skal blant annet sikre overordnet koordinering av sikkerhetsarbeidet. Organisering på sikkerhetsområdet er nærmere omhandlet i kapittel 8.

De nasjonale samferdselsmyndighetene har sammenstilt og vurdert de overordnede transportkonseptene⁴. Vurderingen avsluttes blant annet med en anbefaling om at det ved eventuell videreføring av arbeidet utarbeides en overordnet transportplan hvor alle berørte parter ansvarliggjøres gjennom deltagelse i transportprosjektet. Organisering på samferdselsområdet er nærmere omhandlet i kapittel 7.

5.3 Vurdering av overordnet organisering

Det fremstår som uklart i hvilken grad UEFAs organisasjonsmodell skal oppfattes som krav eller som et mer åpent diskusjons- og forhandlingsgrunnlag. Modellen er svært kompleks, og tilsynelatende uten klare styringslinjer. Det er for eksempel uklart hvordan forholdet mellom vertsforbundet og styringsgruppene er tenkt organisert, spesielt hvem av dem som skal kontrollere de lokale organisasjonene. EKS tror ikke det vil være akseptabelt for norske myndigheter å være underordnet både NFF og UEFA, slik UEFAs modell tilsynelatende legger opp til.

På den annen side ser EKS det som svært hensiktsmessig at UEFA legger opp til et helhetlig organisatorisk grep, herunder at de enkelte prosjektene legges inn under et felles program. Dette gjenspeiles imidlertid ikke i NFFs planer.

De norske forslagene til organisering innen sikkerhet og samferdsel bygger på hensiktsmessige prinsipper, som kan sikre helhet og koordinering innen de respektive områdene. Forslagene involverer imidlertid en rekke aktører som foreløpig ikke har vurdert planene eller om de vil ønske å delta slik planene forutsetter.

Den overordnede organiseringen av arbeidet i SvFF og NFF med søknaden fremstår som hensiktsmessig.

⁴ Fotball-EM i Norge/Sverige 2016 Sammenstilling av overordnede transportkonsepter i og mellom vertsbyer i Norge, Statens vegvesen 9. oktober 2009

5.4 EKS' anbefaling om organisering av arenaprojektene

For å begrense behovet for statlige tilskudd, anbefaler EKS at utbyggingen av de fire stadionene samt base camps styres som et program fremfor som enkeltprosjekter, og at det ikke beregnes usikkerhetsavsetninger for hvert enkelt stadion/base camp, men en felles usikkerhetsavsetning for hele programmet. Programstyring forenkler ivaretagelsen av statens behov for å ha en viss styring og kontroll med bruken av betydelige statlige midler, herunder å redusere muligheten for målforskyvning mot stadioneiernes egne behov. Programstyring gir i tillegg en mulighet til å benytte usikkerhetsavsetningen på tvers av prosjektene, noe som gir fleksibilitet ved eventuelle overskridelser. EKS anbefaler også at staten beholder eventuelle gjenstående reserver.

6 Arena

I dette kapitlet vurderes planene for arenautbygging. Arenaer omfatter stadioner og base camps og fan zones. Det er gjennomført to sett av kostnadsberegninger:

- Behovet for statstilskudd i henhold til NFFs modell av 16.10.2009 med revisjoner inntil 17.11.2009. Heretter kalt NFF modell.
- Behov for statstilskudd ved organisering av prosjektene i et program underlagt et eget utbyggingsselskap. Heretter kalt Program modell.

Disse to sett av beregninger er behandlet parallelt i underkapitlene.

6.1 NFF modell

NFF modell er karakterisert som følger:

- Utbyggingen gjennomføres som fire enkeltstående prosjekter under sine respektive arenaeiere.
- Det er beregnet usikkerhetsavsetning for hvert av prosjektene.
- Den enkelte prosjekteier beholder ubenyttede reserver og tar ansvar for overskridelser.

6.2 Program modell

Program modell er karakterisert som følger:

- Utbyggingen av arenaene organiseres slik at arenaprojektene styres som et program hvor usikkerhetsavsetningen kan benyttes som en felles ressurs for alle prosjektene. Dette gir blant annet økt finansiell fleksibilitet og nytte av felles kunnskap og innkjøpsstyrke.
- Gjennomføring basert på beste programstyringspraksis
- Staten beholder eventuelle ubenyttede reserver og legger premisser for:
 - Rapporteringsrutiner som sikrer staten innsyn i programmets utvikling.
 - Styresammensetning i utbyggingsselskapet med klare krav til kompetanse. Staten bør forbeholde seg retten til å godkjenne styresammensetningen.
 - Statens råderett over selskapets verdier etter endt utbygging.
 - Vurdering av behovet for bankgarantier og anvendelsen av mulige merverdier i de anleggene som inngår i egenkapitalfinansieringen.
 - Avklaringer om tomteløsninger, fordi tomtene for nasjonalanlegget og nye Åråsen stadion er foreløpig ikke ervervet eller regulert til de tiltenkte formålene. Det bør for det første avklares om UEFA vil akseptere en søknad på et slikt grunnlag, dernest søkes et samarbeid med vertskommunene som muliggjør ferdigstillelse av arenaene innen fristen fastsatt av UEFA.
 - Ytterligere teknisk bearbeidelse, fordi stadionplanene er på et så tidlig modenhetsnivå at det kan oppnås betydelige gevinster ved videre teknisk bearbeidelse og optimering av permanente og provisoriske løsninger.

6.3 Delkonklusjon arena

I dette avsnittet beskrives delkonklusjoner for arena.

6.3.1 Samlet behov for statstilskudd

- Dersom NFFs reviderte planer legges til grunn, vil det være behov for er statstilskudd på inntil 5 688 MNOK.
- Dersom EKS beregninger legges til grunn, vil det være behov for er statstilskudd på inntil 4 090 MNOK.
- Til sammen utgjør dette en reduksjon av statstilskudd på 1598 MNOK.

6.3.2 Grunnkalkyler

Grunnkalkylene bærer preg av at prosjektet er i en tidlig fase, at kostnader er høyt vurdert og at omfang også i enkelte tilfeller er overvurdert fra NFFs side. Dette har resultert i:

- Prosessen med kvalitetssikring av grunnkalkylene har ført til at NFF har gjort reduksjoner i egne grunnkalkyler. Disse er oppdatert og oversendt EKS. Samlet utgjør reduksjonen i grunnkalkylene 708 MNOK.
- EKS har funnet grunnlag for ytterligere korreksjoner i grunnkalkylen, tilsvarende en netto reduksjon på 884 MNOK.

Til sammen utgjør dette en reduksjon av grunnkalkylene på 1 592 MNOK.

6.3.3 Grad av modenhet

Prosjektbeskrivelser og øvrig dokumentasjon som er fremlagt av NFF er ikke fyllestgjørende dokumentasjon i forhold til UEFAs krav til vedlegg i søknaden. I forhold til fremlagt dokumentasjon gjenstår betydelige utviklingsarbeid fram til levering av søknad til UEFA.

UEFA stiller krav til beskrivelse av eier- og reguleringsforhold knyttet til de respektive areatomter. Det gjenstår uavklarte forhold knyttet til eier- og reguleringsforhold for flere arenaer som omfattes av søknaden.

Det er knyttet så mye usikkerhet til søkerens finansieringsplaner at de ikke er egnet som grunnlag for et økonomisk samarbeid mellom staten og arenaeierne om finansiering av areautbyggingen uten at stadioneierne stiller bankgaranti for de aktuelle beløpene.

6.3.4 Grad av realisme

EKS vurderer fremdriften for Lillestrøm arena til å være kritisk. Prosesser knyttet til tomtforhold, regulering og byggesaksbehandling må optimaliseres for å sikre planlagt byggestart.

EKS vurderer det som lite sannsynlig at igangsettelsestillatelse for nasjonalanlegget vil foreligge til 1.1.2012 som NFF har angitt som planlagt start for utbygging av Nasjonalanlegget. Det er videre lite sannsynlig at selve byggingen av nasjonalanlegget vil kunne ferdigstilles til juni 2014.

6.3.5 Behov for statstilskudd gitt NFF modell

NFF søkte opprinnelig om et statstilskudd på inntil 6 900 MNOK ekskl. mva. Tabellen nedenfor viser investeringsbehovet i henhold til NFFs reviderte grunnkalkyle. Samlet investeringsbehov utgjøres av grunnkalkyler og usikkerhetsavsetninger for hvert av arenaprosjektene.

NFF har lagt til grunn usikkerhetsavsetning opp til P85.

Samlet behov for statstilskudd er beregnet til 5 688 MNOK.

Tabell 6.1 NFFs beregnede behov for statstilskudd. Alle tall i MNOK

	Nasjonalanlegg	Lillestrøm	Trondheim	Stavanger	Base Camps	Sum
Revidert investeringsbehov	3 853	1 439	745	717	80	6 834
Revidert risikopåslag	29,6 %	30,2 %	25,5 %	30,6 %	0	29,0 %
Revidert egenandel	525	481	0	100	40	1 146
Revidert behov for statstilskudd	3 328	958	745	617	40	5 688

NFFs modell er basert på et statstilskudd på nivå P85. Gitt en styring mot P50 i disse prosjektene med denne modellen, vil en gevinst tilfalle stadioneierne, på samme måte som at kostnadsoverskridelser som ikke kan dekkes av risikopåslaget forutsettes dekket av stadioneierne.

6.3.6 Behov for statstilskudd NFF modell, fratrukket kostnader utover UEFA krav

Statens bidrag er knyttet til behovet for ekstrainvesteringer for å tilfredsstille UEFAs krav utover de planer stadioneier har for stadionutbygging uavhengig av EM.

Kvalitetssikringsprosessen har avdekket innhold og omfang som går utover UEFAs krav. Dette har ført til korreksjoner av kalkylen. Tabellen nedenfor viser NFFs modell, med disse korreksjonene.

Det er lagt til grunn usikkerhetsavsetning opp til P85. Samlet behov for statstilskudd er beregnet til 4 739 MNOK.

Tabell 6.2 *Korrigert kalkyle med NFFs usikkerhetsavsetning Alle tall i MNOK.*

	Nasjonal anlegg	Lillestrøm	Trondheim	Stavanger	Base Camps	Sum
Investeringsbehov	3 204	1 264	678	663	36	5 845
Revidert risikopåslag	29,6 %	30,2 %	25,5 %	30,6 %	0 %	
Revidert egenandel	525	481	-	100	-	1 106
Behov for statsstøtte	2 679	783	678	563	36	4 739

6.3.7 Behov for statstilskudd gitt Program modell

Tabellen nedenfor viser investeringsbehovet beregnet på grunnlag av organiseringen foreslått av EKS.

Samlet investeringsbehov utgjøres av de enkelte grunnkalkyler, samt usikkerhetsavsetninger for arenaprosjektene.

Tabellen er fremstilt med usikkerhetsavsetning på P50 og P85. Samlet behov for statstilskudd er beregnet til 4 090 MNOK.

Tabell 6.3 *EKS beregnet behov for statstilskudd. Alle tall i MNOK.*

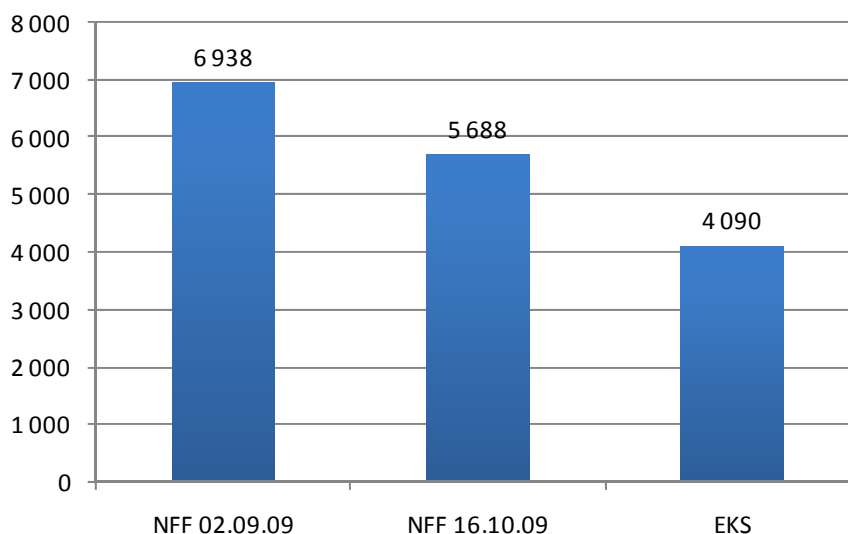
	Nasjonal anlegg	Lillestrøm	Stavanger	Trondheim	Base Camps	Fan zones	Program styring	Sum
Grunnkalkyle	2 472	971	508	540	36	6	42	4 575
Forventet tillegg								607
Egenandel m/ forventet tillegg ⁵	-525	-480	-88					-1 093
Behov for statsstøtte P50								4 090
Usikkerhetsavsetning								607
Behov for statsstøtte P85								4 696

6.3.8 Utvikling behov for statstilskudd

Figuren under viser utviklingen i beregnet behov for statsstøtte. De ulike trinnene viser opprinnelig søknad, revidert søknad og beregning av EKS' organisering på nivå P50.

⁵ Det er lagt inn forventet tillegg på Lillestrøm og Stavanger, se kapittel 6.5.

Figur 6.1 Utvikling i behovet for statstilskudd



Figuren viser at behovet for statstilskudd i løpet av den eksterne kvalitetssikringen er redusert med 1 250 MNOK i NFFs egne beregninger, og at beløpet kan reduseres med ytterligere 1 598 MNOK ved å legge EKS' foreslåtte organisering til grunn.

I Tabell 6.3 ovenfor er det lagt til grunn at utbyggingen av de fire stadionene samt base camps styres som et program, og ikke som enkeltprosjekter. Av den grunn er det ikke beregnet usikkerhetsavsetning for hvert enkelt stadion/ base camp, men en felles usikkerhetsavsetning for hele programmet. Behovet for statstilskudd er her vist på nivå P50, fratrukket egenandelen. Programstyring forenkler ivaretagelsen av statens behov for å ha styring og kontroll med bruken av betydelige statlige midler, herunder å redusere muligheten for målforskyvning mot stadioneiernes egne behov. EKS anbefaler at staten beholder eventuelle udisponerte reserver. Dette vil kunne gi staten besparelser opptil 1.598 MNOK ved styring i samsvar med beste prosjektstyringspraksis. Programstyring gir i tillegg en mulighet til å benytte usikkerhetsavsetningen på tvers av prosjektene, noe som gir fleksibilitet ved eventuelle overskridelser.

6.4 Omfang og forutsetninger

6.4.1 NFF modell

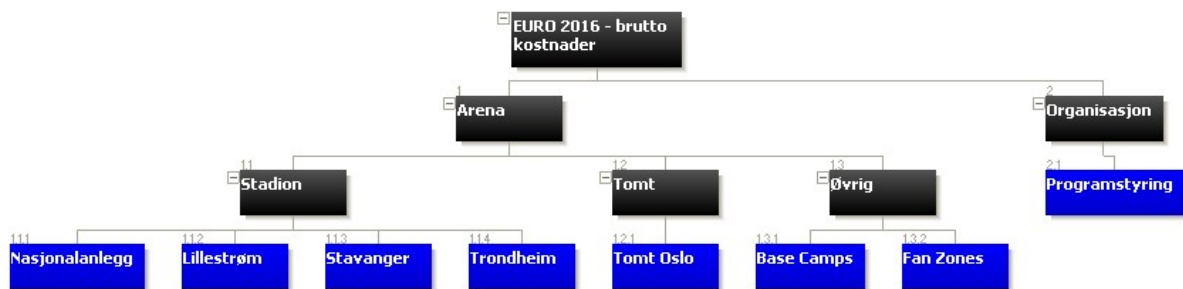
NFF modell er dokumentert i NFFs notat av 16.10.2009 samt revisjoner inntil 17.11.2009.

Modellen tilsvare figuren i kapittel 6.4.2 med unntak av kostnader til fan zones og programstyring.

6.4.2 Program modell

Nedenfor vises programmets nedbrytningsstruktur (PNS) knyttet til arenaer på overordnet plan. Kostnadsbildet knyttet til arenaer er brutt ned på følgende nivå: de ulike stadionene, tomt nasjonalanlegget, base camps, fan zones og programstyring. Hver enkelt del beskrives nærmere nedenfor.

Figur 6.2 Overordnet prosjektnedbrytningsstruktur (PNS) for arena



6.4.3 Nasjonalanlegg

Nasjonalanlegget er planlagt med en bruttokapasitet på 55 000 tilskuere, lokalisert i Groruddalen, bydel Alna. Anlegget er ment å tjene som hovedarena for landslag og norsk fotball uavhengig av EM-søknaden.

6.4.4 Tomt nasjonalanlegg

Kostnader for tomteerverv, nasjonalanlegget. Posten omtales i forbindelse med nasjonalanlegget.

6.4.5 Lillestrøm

I Lillestrøm planlegges det å bygge en helt ny arena med en bruttokapasitet på 44 000 tilskuere. Det planlegges å bygge en ny og større arena i henhold til Tippeligastandard uavhengig av et EM i 2016. Den nye arenaen planlegges på Vigernes. Etter EM vil stadion bygges ned til en kapasitet på 20.000 tilskuere for fotballarrangementer og 35.000 for andre typer arrangementer.

6.4.6 Stavanger

Vikings nye stadion stod ferdig i Jåttåvågen i Stavanger 1. mai 2004, og har i dag en kapasitet på 16.500. Viking FK planlegger uavhengig av Euro 2016 å utvide stadion til 22.000 tilskuere. Til EM i 2016 vil stadion bygges ut til en bruttokapasitet på 33.000 tilskuere. I etterkant av EM vil enkelte tribuneseksjoner demonteres slik at den permanente kapasiteten blir 22.000 tilskuere.

6.4.7 Trondheim

Lerkendal Stadion har i dag en kapasitet på 21.200 tilskuere, og skal bygges ut til en bruttokapasitet på 33 000 tilskuere. Utbyggingen til EM vil reverseres i etterkant, slik at kapasiteten ved Lerkendal Stadion forblir 21.200 i etterkant av EURO 2016.

6.4.8 Base camps

Base camps skal være deltakernasjonenes faste oppholdssted utenom kampene. Disse skal inneholde hotell og treningsfasiliteter. Det er planlagt å oppgradere eksisterende treningsfasiliteter for å tilfredsstillende UEFAs krav. Det planlegges med 24 basecamps i Norge, hvorav halvparten av disse forventes å bli benyttet.

6.4.9 Fan zones

Det er planlagt fire fan zones, en for hver vertsby. Fan zones er dedikerte områder sentralt plassert i vertsbyen hvor publikum som ikke har billett til selve kampene, kan følge disse på storskjermer. Fan zones vil også inneholde tilbud om servering, konkurranser og annen underholdning. Kostnader til fan zones er kun medtatt i Program modell, mens det i NFF modell forutsettes dekket av vertsbyene.

6.4.10 Programstyring

I Program modell er det inkludert kostnader til programstyring.

6.4.11 Beregningsforutsetninger

Det er lagt følgende forutsetninger til grunn i beregningene:

- Grunnkalkylene har prisnivå 1.6.2009
- Merverdiavgift er ikke medtatt. EKS viser til brev av 23.10.2009 fra Finansdepartementet til Kultur- og kirke departementet, hvor det blant annet heter: "[Det er] flere usikkerhetsmomenter i tilknytning til rekkevidden av fradragsretten for inngående merverdiavgift for idrettsanleggsanleggene [som planlegges i forbindelse med EURO 2016]. Om det betyr et større eller mindre behov for statsstøtte kan vi ikke uttale oss om". EKS har ikke grunnlag for klarere konklusjoner om dette enn Finansdepartementet.
- Det er ikke medtatt omlegging av offentlig infrastruktur, unntatt der dette er eksplisitt beskrevet i prosjektmaterialet.

6.5 Prosjektgjennomføring

6.5.1 UEFAs krav

Krav til prosjektgjennomføring er gitt i "UEFA EURO 2016 – Tournament Requirements, Sector 08: Stadiums, Chapter 5: Stadium Project Status". UEFA skiller mellom og stiller krav til seks separate faser i prosjektgjennomføringen.

1. Feasibility phase
2. Definition phase
3. Design phase
4. Contracting phase
5. Construction phase
6. Operation phase

UEFA krever at prosjektfase 1 og 2 skal være avsluttet innen søknad leveres til UEFA. Som konsekvens av dette kravet skal følgende dokumentasjon være utarbeidet og vedlagt søknaden:

- Mulighetsstudie
- Prosjektplan (inkl fremdriftsplan, budsjett, finansiering, prosjektorganisasjon etc.)
- Tomteanalyse (inkl bekreftet eierforhold, plan- og reguleringsbestemmelser etc.)

- Kravspesifikasjon (UEFAs krav og stadioneiers krav, inkl program for etterbruk)
- Stadioneiers forretningsplan
- Konseptuelle planer for arenadesign (inkl, områdeplan, romplan, plantegninger, tverrsnitt etc.)

6.5.2 Overordnet vurdering i forhold til UEFAs krav

NFF har presentert tidsplaner for prosjektgjennomføring i form av overordnede fremdriftsplaner for de aktuelle arenaene. Fremdriftsplanene reflekterer UEFAs krav til prosjektfaser med indikasjon av fasene langs en halvårlig tidsakse.

Prosjektbeskrivelser og øvrig dokumentasjon som er fremlagt av NFF utgjør ikke fyllestgjørende dokumentasjon i forhold til UEFAs krav til vedlegg i søknaden, men kan i grove trekk betraktes som en tilfredsstillende mulighetsstudie. NFF har ikke indikert at prosjektutviklingen er kommet lengre enn det som fremgår av de mottatte dokumentene. Det gjenstår dog tilsynelatende betydelige utviklingsarbeider fram til levering av søknad til UEFA.

UEFA stiller krav til beskrivelse av eier- og reguleringsforhold knyttet til de respektive arenatomter som vedlegg til søknad. Det gjenstår uavklarte forhold knyttet til eier- og reguleringsforhold for flere arenaer som omfattes av søknaden.

EKS er ikke kjent med i hvilken grad eventuelle avvik fra UEFAs dokumentasjonskrav allerede er kommunisert og eventuelt godkjent av UEFA.

6.5.3 Plan for gjennomføring av nasjonalanlegget

Prosjektbeskrivelse

Nasjonalanlegget er beskrevet med en illustrasjon ”*Skisse av nytt Nasjonalanlegg i Groruddalen*” og et planforslag ”*Nytt Nasjonalanlegg lokalisert i Bydel Alna, ved Kjelsrud.*” Med bakgrunn i denne overordnede beskrivelsen og en arealoppstilling har NFF utarbeidet en programkalkyle.

Det er videre utarbeidet en forretningsplan for Nasjonalanlegget. Denne planen har følgende innhold:

1. Bakgrunn for prosjektet.
2. Overordnet strategi for nytt Nasjonalanlegg
3. Strategi for nytt Nasjonalanlegg
4. Gjennomføringsstrategi
5. Planer for økonomi, likviditet og finansiering
6. Tidsplan prosjektgjennomføring
7. Forutsetninger og risikoanalyse

NFF har i tillegg redegjort for revisjon av grunnkalkylen, revidert risikovurderinger samt stadioneiers finansielle bæreevne i eget notat.

Gjennomføringsstrategi

I følgebrev til programkalkylen er det angitt som premiss for kalkylen at prosjektet gjennomføres som hovedentreprise.

I forretningsplanen er det drøftet tre alternative entreprise- og kontraktsformer:

- Oppdelte byggherrestyrte entrepriser der bestiller/det offentlige selv er byggherre og inngår kontrakter med entreprenører på delprosjekter.
- Totalentreprise der det inngås en kontrakt med en leverandør som påtar seg ansvar for både prosjektering, koordinering av eventuelle delentrepriser og utførelse av bygget.
- Design Build Operate (DBO)-modell der det inngås en kontrakt med en leverandør (eventuelt en konstellasjon av flere leverandører) som påtar seg ansvaret for design, prosjektering, bygging og påfølgende drift og vedlikehold for en avtalt periode etter ferdigstillelse.

Det fremgår ikke av forretningsplanen hvilke av disse alternativer som skal legges til grunn for prosjektgjennomføringen.

I notat vedrørende reviderte grunnkalkyler og risikovurderinger (20091016 Notat - Revidert risikopåslag og korreksjoner som grunnlag for behov for statstilskudd) hevdes det at Forbundsstyret har valgt en kontraktsstrategi der NFF inngår en kontrakt som delegerer risikoen til den aktøren som best kan ivareta denne. Det fremgår at dette vil innebære at ansvar for design og utbygging av arenaen skal være omfattet av en kontrakt, men det er ikke avklart hvorvidt ansvar for driftkostnadskonsekvens av valgte løsninger skal inngå i denne kontrakten. Gjennomføringsstrategien er ikke nærmere beskrevet.

Tidsplan

Tidsplan for prosjektgjennomføring i forretningsplanen viser følgende hovedtrekk:

- Prosjektering av utbyggingen og inngåelse av kontrakter med utbyggere utføres sommeren 2010.
- Planlagt start for utbyggingen av arenløsningen i januar 2012.
- Arenaen skal stå ferdig i juni 2014.

Den overordnede tidsplan er supplert med lokale milepeler ved en eventuell DBO-kontrakt. Disse milepelene avviker fra hovedtrekkene i tidsplan og viser blant annet senere kontraktsinngåelse og tidligere byggestart enn det som fremgår av tidsplan. Avvikene er ikke nærmere forklart.

Tidsplanen i søknaden definerer ikke milepeler for planprogram, forslag til reguleringsplan med konsekvensutredning, vedtak av reguleringsplan, rammetillatelse eller igangsettingstillatelse.

EKS mottok så sent som 17.11.2009 supplerende informasjon fra NFF vedrørende fremdrift i arbeidet med planlegging og byggesaksbehandling. NFF viser til møte avholdt 12.11.2009 med blant andre Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelses-etaten (EBY) og Plan- og bygningsetaten (PBE). PBE har i etterkant av møtet laget et utkast til fremdriftsplan for planlegging og byggesaksbehandling basert på plan- og

bygningslovens krav. Denne planen viser at det forventes at PBE kan sende NFFs planforslag til bystyret i Oslo for politisk behandling 1.2.2012. NFF opplyser at denne fremdriftsplanen er gjeldende for det videre arbeidet, men at NFF vil arbeide med å påskynde prosessen.

Denne nye informasjonen vedrørende fremdriftsstatus og fremdriftsplan for planlegging og byggesaksbehandling er ikke i samsvar med tidligere fremlagt dokumentasjon. NFF har nå fastslått at utbyggingen av arenaløsningen kan ikke starte januar 2010, som tidligere forutsatt. EKS har gjennomført en usikkerhetsanalyse av NFFs tidsplan basert på PBEs fremdriftsplan for byggesaksbehandlingen for å vurdere mulighet for rettidig ferdigstillelse av Nasjonalanlegget. Analysene, slik som redegjort nedenfor, viser at det bør påregnes en vesentlig forsinkelse.

6.5.4 Usikkerhetsanalyse tidsplan nasjonalanlegget

EKS har utført en tidsanalyse for å komme frem til et realistisk fremdriftsbilde for nasjonalanlegget. Usikkerhet i tid behandles gjennom trepunktsestimat på aktiviteter som fremgår av figuren nedenfor. Trepunktsestimatene estimeres ved at "beste tilfelle" og "verste tilfelle" er estimater av 10 henholdsvis 90 prosent sannsynlighet. EKS har i analysen lagt varigheten av prosessene knyttet til planprogram og reguleringsplanforslag med konsekvensutredning (KU) i NFFs plan til grunn som forventningsverdier.

Forutsetning for analyse av kostnader for nasjonalanlegget

I de videre analysene har EKS lagt til grunn at igangsettingstillatelse kan foreligge tidnok til at prosjektet kan gjennomføres med rettidig ferdigstillelse av de funksjoner som følger av UEFAs krav. Ytterligere forenklinger i prosjektets omfang og utforming vil for øvrig kunne legge til rette for redusert behandlingstid og byggetid.

Tabellen nedenfor beskriver aktivitetene i tidsplanen med definisjon, utfordringer, situasjon, forutsetninger, og trepunktsestimat.

Tabell 6.4 Aktiviteter i tidsplanen for nasjonalanlegget

Risikofaktor: Planprogram			
Definisjon	Omfatter utarbeidelse og godkjenning av planprogram.		
Utfordringer	Prosessen inkluderer flere offentlige instanser som krever koordinering.		
Situasjon	Reguleringsarbeidet er startet. Det foreligger en milepælsplan utarbeidet av NFF i samråd med Oslo kommune PBE.		
Forutsetninger	Det skal sendes inn et planprogram som skal ut på høring og offentlig ettersyn. Planprogram med kommenterte bemerkninger skal sendes kommunal behandling. En rekke tidsfrister er bestemt gjennom lov og forskrifter		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behandling i Miljøverndepartementet er ikke nødvendig.	NFFs plan tilsier 15.10.2010	Avsatt tid er knappere enn nødvendig pga innsigelser.
Kvantifisering	16.8.2010	15.10.2010	15.12.2010
Anbefalte tiltak			
Risikofaktor: Reguleringsplanforslag med KU			
Definisjon	Omfatter reguleringsplan inkl. konsekvensutredning		
Utfordringer	Prosessen inkluderer flere offentlige instanser som krever koordinering.		
Situasjon	Reguleringsarbeidet er startet. Det foreligger en milepælsplan utarbeidet av NFF i samråd med Oslo kommune PBE. Man kan påregne stor offentlig interesse for planen. Prosessen påvirkes av kommunal saksbehandlingskapasitet og graden av innsigelser.		
Forutsetninger	På grunnlag av et fastsatt planprogram skal forslagsstiller utarbeide planforslag med konsekvensutredning, deretter skal denne ut til offentlig ettersyn. Så skal bemerkninger drøftes ferdig, planforslag oppdateres og innsendes til politisk behandling.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Rask saksbehandling i PBE og optimal koordinering med andre etater. Ingen innsigelser.	NFFs plan tilsier 1.2.2012. Ingen vesentlige innsigelser.	Vesentlige innsigelser.
Kvantifisering	5.12.2011	3.2.2012	4.6.2012
Anbefalte tiltak			
Risikofaktor: Politisk planbehandling			
Definisjon	Omfatter behandling av reguleringsplan i byutviklingskomiteen og bystyret, samt eventuell stadfestelse av Miljøverndepartementet.		
Utfordringer	Hvis saksfremlegget ikke aksepteres i politiske organer kan forslaget sendes tilbake til ny behandling.		
Situasjon	Sitat fra NFFs forretningsplan for nasjonalanlegget: "Groruddalen framstår i dag som et område som er tilrettelagt for byutvikling og bytransformasjon. Oslo kommune har over flere år arbeidet systematisk med å utvikle et planverk for Groruddalen, og dette legger nå mulighetene til rette for å komme i gang med et større byutviklingsprosjekt".		

	<p>Dette innebærer risiko for at reguleringsplanen må tilrettelegges for en rekke hensyn utover forslagsstillers primære interesser. Det antas i midlertid at det er stor politisk interesse for at Oslo som vertstby skal legge forholdene godt til rette for NFF.</p> <p>Utfallet av kommunevalget 2011 kan gi endrede politiske signaler.</p> <p>Evt. forsinkelse kan forøvrig forsterkes av sammenfall med fellesferien</p>		
Forutsetninger	<p>Bystyret må treffe vedtak senest 12 uker etter at planforslaget er fremlagt. Vi forutsetter at det legges ned mye arbeid i en avklaring av politiske kontroverser i god tid før politisk behandling.</p>		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behandlingen krever noe kortere tid enn lovens krav tilsier	Fristen overholdes	Supplerende administrativ saksbehandling er nødvendig eller innsigelser fører til departemental behandling.
Kvantifisering	20.4.2012	4.5.2012	6.8.2012
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Rammesøknad behandling

Definisjon	Omfatter prosessen med ferdigstilling av rammesøknad inklusiv nabovarsel, samt behandling av søknaden i kommunen.		
Utfordringer	Rammesøknadprosessen er krevende da mye dokumentasjon skal fremskaffes, og krav til dokumentasjonens kvalitet er høy.		
Situasjon	Byggets størrelse, plassering og fremtoning tilsier stor interesse, spesielt fra lokalt hold.		
Forutsetninger	Det forutsettes at rammesøknaden utarbeides parallelt med behandling av reguleringsplan slik at nabovarsling kan iverksettes straks reguleringsplanen er endelig godkjent. Loven tilsier at behandlingen skal avsluttes innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Dokumentasjon er av meget god kvalitet, behandlingen går på optimal måte	Dokumentasjon er av god kvalitet, behandlingen tar noe mer tid enn optimalt.	Dokumentasjon har mangler som forsinker behandlingen
Kvantifisering	7.8.2012	5. 9.2012	24.10.2012
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Igangsettingssøknad

Definisjon	Omfatter prosessen med behandling av igangsettingssøknad
Utfordringer	Krav til dokumentasjon er høyt
Situasjon	
Forutsetninger	Nødvendig arbeidsbeskrivelser for igangsettingstillatelse er utferdiget på forhånd. Det forutsetter at det er innhentet tillatelse til å dele opp søknaden slik at grunnarbeider kan iverksettes før all detaljering foreligger.

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Søknaden er uten mangler.	Søknaden inneholder mindre vesentlige mangler.	Søknaden inneholder vesentlige mangler.
Kvantifisering	19.9.2012	26.9.2012	26.9.2012
Anbefalte tiltak			

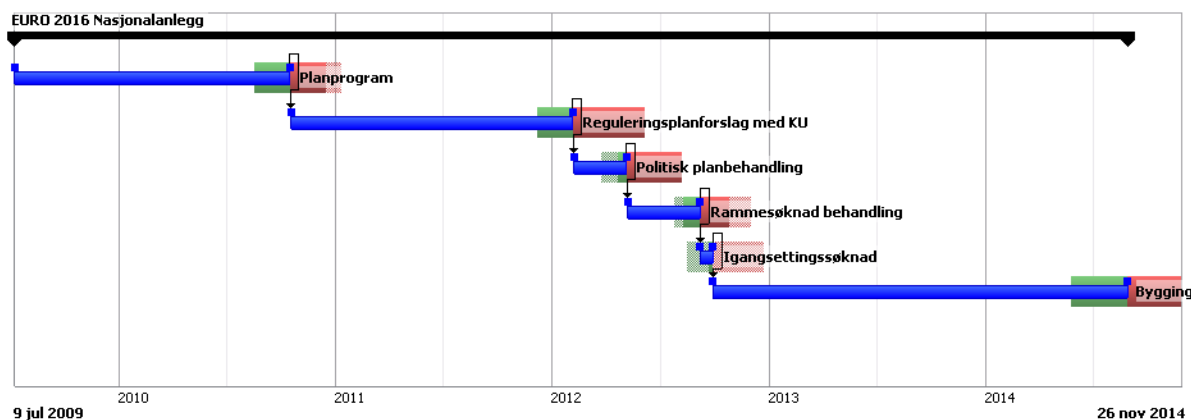
Risikofaktor: Bygging

Definisjon	Prosess fra igangsettelsestillatelse til ferdigstilling for EURO 2016.		
Utfordringer	Utarbeide en effektiv organisering og produksjonsplan.		
Situasjon	Kontraktstrategi er ikke entydig dokumentert.		
Forutsetninger	Prioritert ferdigstilling av alle funksjoner som tilfredstiller UEFAs krav (bygges uten tak). Totalentreprise. Produksjonsplanlegging har meget høy fokus.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Bygges på 21 mnd. Grunnet forseringstiltak.	NFFs tidplan fratrukket 6 mnd grunnet taket ikke bygges. Dvs byggetid 24 mnd.	Bygges på 31 mnd grunnet uønskede hendelser.
Kvantifisering	23.5.2014	26.8.2014	26.11.2014
Anbefalte tiltak			

Analyseresultater

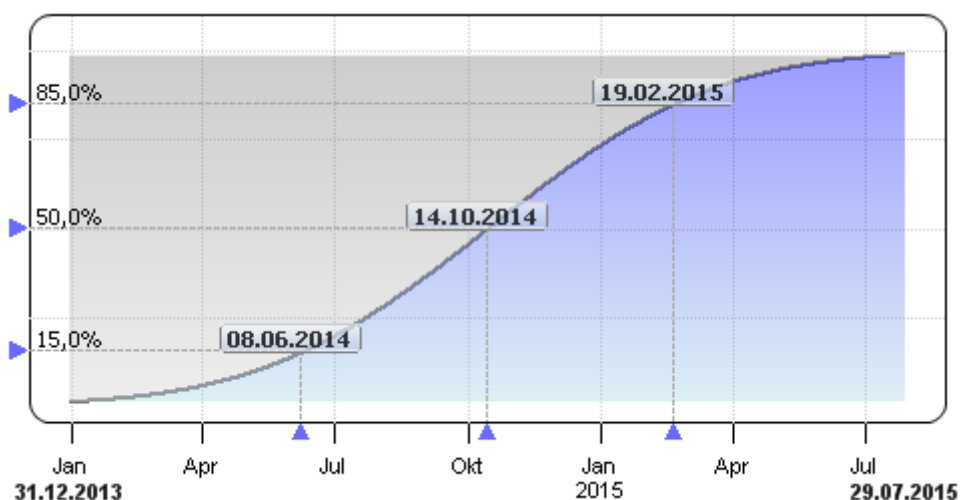
Figuren nedenfor viser Gantt-diagram for nasjonalanlegget med usikkerhetsspenn for de enkelte aktivitetene.

Figur 6.3 Gantt-diagram for nasjonalanlegget



Figuren nedenfor illustrerer prosjektets sannsynlighetskurve (S-kurve) for ferdigstilling. Den angir, på grunnlag av usikkerhetsanalysen, med hvilken sannsynlighet prosjektet kan gjennomføres innenfor korresponderende ferdigstillingsdato.

Figur 6.4 Sannsynlighetskurve for ferdigstillelse av nasjonalanlegget



Det er 50 prosent sannsynlighet for at prosjektet kan gjennomføres innen 14.10.2014. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at prosjektet kan gjennomføres innen 19.2.2015. Nasjonalanlegget er med 15 prosent sannsynlighet ferdig juni 2014, som er UEFAs krav til ferdigstillelse.

Konklusjon tidsanalyse nasjonalanlegget

Analysen viser at det er lite sannsynlig at igangsettingstillatelse kan foreligge innen 1. 1. 2012, som NFF har angitt som planlagt start for utbygging av Nasjonalanlegget.

NFF ønsker å påskynde saksbehandlingen av byggesaken. Forsering av saksbehandlingen krever spesielle tiltak i forhold til både politisk og administrativt nivå i Oslo kommune. Det er ikke fremlagt dokumentasjon som underbygger at slike tiltak er iverksatt eller planlagt. Det finnes for øvrig ikke store potensialer til tidsmessige besparelser, da saksbehandlingsprosessen i grove trekk følger av krav gitt i plan- og bygningsloven. Selv med størst mulig velvilje i saksbehandlingen vil krav til varsling og høringer, samt behandling av eventuelle innsigelser og anker lett kunne føre til ytterligere forsinket byggestart.

For å få igangsettingstillatelse raskest mulig, må design og prosjekteringsarbeider utføres parallelt med konsekvensutredning, regulerings- og byggesaksbehandling, selv om dette medfører en risiko for dobbeltarbeid som følge av endrede premisser etter arbeidets start.

Analysen viser videre at selv med en avkortet byggeperiode er det lite sannsynlig at byggingen kan ferdigstilles innen juni 2014 som er UEFAs krav.

Øvrige vurderinger av EKS

Foreliggende prosjektbeskrivelse er ikke fyllestgjørende i forhold til UEFAs krav til dokumentasjonskrav i forbindelse med søknad til UEFA. Dette gjelder spesielt avklaring av tomteforhold og konseptuelle planer for arenadesign. EKS finner det tvilsomt om all foreskrevet dokumentasjon kan utarbeides innen søknadsfristen.

Det er uklart hvilken gjennomføringsstrategi NFF ønsker å legge til grunn for nytt Nasjonalanlegg. Ulike kontraktsformer er omtalt uten at vesentlige forhold knyttet til

ansvar for prosjektutvikling med parallell behandling av reguleringsplaner og rammetillatelse er drøftet. En eventuell DBO-leverandør må velges før reguleringsplan er godkjent og søknad om rammetillatelse kan sendes. Det er ikke drøftet hvilket ansvar DBO-leverandøren i så fall skal bære knyttet til endrede og nye forutsetninger som følger av behandling av plan- og bygningssaken, eller hvilken betydning dette har for valg av anskaffelsesprosedyre, evalueringskriterier og vederlagsformer.

EKS forutsetter at de ovenfor nevnte forhold blir drøftet og korrektive tiltak blir iverksatt før søknad leveres til UEFA.

6.5.5 Plan for gjennomføring av ny Lillestrøm arena

Prosjektbeskrivelse

Ny Lillestrøm Arena er illustrert og beskrevet i ”*Plan for utbygging og drift av Nye Lillestrøm Arena i forbindelse med EURO 2016*”. Dette er basert på et skisseprosjekt utarbeidet av Totalprosjekt AS. Det er vedlagt tekstbeskrivelse, plantegninger, snitt og arealangivelser. Skisseprosjektet viser Nye Lillestrøm Arena som planlagt for EURO 2016 og samme arena etter nedbygging til stadioneiers fremtidige behov (Tippeliga-standard). Med grunnlag i dette skisseprosjektet har både NFF og arenaeier utført selvstendige kostnadskalkyler. Det er NFFs kalkyler som er benyttet som prosjektets grunnkalkyle og som grunnlag for søknad om statstilskudd.

NFF har i tillegg redegjort for revisjoner av grunnkalkylen, og risikovurderinger, samt arenaeiers finansielle bæreevne i eget notat (20091019 Notat - Revidert risikopåslag og korreksjoner som grunnlag for behov for statstilskudd).

Gjennomføringsstrategi

I følgebrev til NFFs kostnadskalkyle er det angitt som premiss for kalkylen at prosjektet gjennomføres som hovedentreprise. I utbyggingsplanen er det imidlertid beskrevet en annen gjennomføringsstrategi. Prosjektet føres fram til rammetillatelse og kontrahering av entrepriser basert på design utført av byggherrestyrte arkitekter og rådgivende ingeniører. Videre prosjektgjennomføring planlegges utført med en eller flere totalentrepriser med ansvar for både detaljprosjektering, koordinering av eventuelle delentrepriser og utførelse av bygget. Det er planlagt en forhåndsseksjonering av arenaen i henhold til forventet endelig juridisk ansvarsfordeling mellom arenaeiers datterselskaper. Entreprisekontrakter vil inngås separat for de involverte selskaper.

Tidsplan

Tidsplan for prosjektgjennomføring i forretningsplanen viser følgende hovedtrekk:

- Revisjon av kommuneplanens arealdel: 12.6.2009 – 1.1.2010
- Reguleringsplaner: 1.3.2010 – 1.9.2011
- Prosjektering: 1.6.2010 – 1.9.2011
- Bygging: 3.10.2011 – 3.10.2013
- Innkjøring: 2.1.2014 – 16.5.2014

Vurderinger av EKS

Når det gjelder konseptuelle planer for arenadesign er de foreliggende prosjektbeskrivelser tilnærmet fyllestgjørende i forhold til UEFAs krav til dokumentasjon i forbindelse med søknad til UEFA. Det gjenstår imidlertid nødvendige avklaringer med hensyn til tomteforhold. Arenatomten er lokalisert med stedsnavn, men nærmere plassering, reguleringsforhold og kostnadmessige forhold knyttet til erverv/leie er ikke avklart. Det fremkommer videre at tomtealternativet som legges til grunn for søknaden ikke er stadioneiers primærvalg, og at det fortsatt arbeides for mulig realisering av andre alternativer. Det er antydnet at endelig avklaring ikke vil foreligge før etter at søknad er levert til UEFA. EKS anbefaler at alle forhold knyttet til tomtevalg avklares endelig med fullstendig dokumentasjon før søknad leveres til UEFA.

Stadioneier forutsetter at prosjektering av arenaen pågår parallelt med behandling av kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Det er presentert en gjennomføringsstrategi som medfører klare ansvarsforhold knyttet til prosjektutvikling med parallell saksbehandling av reguleringsplaner.

Tidsplan for ny Lillestrøm Arena beskriver ikke hvordan man planlegger rettidig ferdigstillelse av fremdriftskritiske aktiviteter. Avhengigheter mellom kritiske aktiviteter er heller ikke vist.

Tidsplan forutsetter at bygging starter umiddelbart etter at behandling av reguleringsplan er avsluttet. Det er ikke avsatt tid til behandling av søknad om rammetillatelse. Det er heller ikke synliggjort avsatt tid til tilbudsprosesser og inngåelse av kontrakter med utbyggere. Det er uklart om anskaffelsesprosessene skal pågå parallelt med prosjektering og byggesaksbehandling. EKS anbefaler at det i samråd med Skedsmo kommune utarbeides en forseringsplan for reguleringsarbeidet, med sikte på å sikre nødvendig tid til behandling av søknad om rammetillatelse, samt å gjennomføre anskaffelsesprosesser etter at reguleringsplan er godkjent.

I de videre analyser har EKS lagt til grunn at godkjent reguleringsplan eller rammetillatelse kan foreligge tidnok til at prosjektet kan gjennomføres som forutsatt. Forenklinger i prosjektets omfang og utforming vil for øvrig kunne legge til rette for redusert behandlingstid og byggetid.

6.5.6 Plan for gjennomføring av Viking stadion

Prosjektbeskrivelse

Ombygging og tilpasning av Viking Stadion er illustrert i ”*Plan for utbygging og drift av Viking Stadion i forbindelse med EURO 2016*”. Dette er basert på et skisseprosjekt utarbeidet av Link Signatur AS. Det er vedlagt tekstbeskrivelse, plantegninger, snitt og arealangivelser. Skisseprosjektet viser Viking Stadion som planlagt for EURO 2016 og samme arena etter nedbygging til stadioneiers fremtidige behov (Tippeliga-standard). Med grunnlag i dette skisseprosjektet har både NFF og stadioneier utført selvstendige kostnadskalkyler. Det er NFFs kalkyler som er benyttet som prosjektets grunnkalkyle og som grunnlag for søknad om statstilskudd.

NFF har redegjort for revisjon av grunnkalkylen, risikovurderinger samt arenaeiers finansielle bæreevne i eget notat (20091019 Notat - Revidert risikopåslag og korreksjoner som grunnlag for behov for statstilskudd).

Gjennomføringsstrategi

I følgebrev til NFFs kostnads kalkyle er det angitt som premiss for kalkylen at prosjektet gjennomføres som hovedentreprise. I utbyggingsplanen er det imidlertid beskrevet en annen gjennomføringsstrategi. Prosjektet utvikles av byggherrestyrte arkitekter og rådgivende ingeniører. Videre prosjektgjennomføring planlegges utført med en totalentreprise med ansvar for både detaljprosjektering, koordinering av eventuelle delentrepriser og utførelse av bygget.

Tidsplan

Tidsplan for prosjektgjennomføring i forretningsplanen viser følgende hovedtrekk:

- Regulering: 4.5.2009 – 1.4.2010
- Byggherrens prosjektering: 30.6.2010 – 16.5.2012
- Totalentreprenørens detaljprosjektering: 31.12.2010 – 6.5.2012
- Bygging: 31.12.2011 – 1.1.2014

Utbyggingsplanen er vedlagt en mer detaljert fremdriftsplan som viser saksbehandlingsprosess, prosjektering og bygging, med avhengigheter.

Vurderinger av EKS

Foreliggende prosjektbeskrivelser er tilnærmet fyllestgjørende i forhold til UEFAs krav til dokumentasjon i forbindelse med søknad til UEFA.

Det er presentert en gjennomføringsstrategi som medfører klare ansvarsforhold knyttet til prosjektutvikling i de ulike prosjektfaser.

Tidsplanen er et tilfredsstillende grunnlag for søknadsprosessen. Tidsplanen bør utvides til også å omfatte nedbygging til Tippeliga-standard

Stadioneier viser i sin utbyggingsplan at man planlegger å benytte arkitektene Link Signatur i den videre prosjektgjennomføring. EKS antar at valg av arkitekt må skje i henhold til anskaffelsesprosedyrer gitt i lov om offentlig anskaffelse med forskrifter.

6.5.7 Plan for gjennomføring av Lerkendal stadion

Prosjektbeskrivelse

Ombygging og tilpasning av Lerkendal Stadion er illustrert og beskrevet i ”*Plan for utbygging og drift av Lerkendal Stadion i forbindelse med EURO 2016*”. Dette er basert på et skisseprosjekt utarbeidet av Populous Sports Architects LTD. Det er vedlagt tekstbeskrivelse, plantegninger, snitt og arealangivelser. Skisseprosjektet viser Lerkendal Stadion som planlagt for EURO 2016 og samme arena etter nedbygging til stadioneiers fremtidige behov (Tippeliga-standard). Med grunnlag i dette skisseprosjektet har både NFF og arenaeier utført selvstendige kostnads kalkyler. Det er NFFs kalkyler som er benyttet som prosjektets grunnkalkyle og som grunnlag for søknad om statstilskudd.

NFF har i tillegg redegjort for revideringer av grunnkalkylen, revidert risikovurderinger samt stadioneiers finansielle bæreevne i eget notat.

Gjennomføringsstrategi

I følgebrev til NFFs kostnads kalkyle er det angitt som premiss for kalkylen at prosjektet gjennomføres som hovedentreprise. I utbyggingsplanen er det imidlertid beskrevet en annen gjennomføringsstrategi. Prosjektet utvikles av byggherrestyrte arkitekter og rådgivende ingeniører. Videre prosjektgjennomføring planlegges utført med en totalentreprise med ansvar for både detaljprosjektering, koordinering av eventuelle delentrepriser og utførelse av bygget.

Tidsplan

Tidsplan for prosjektgjennomføring i forretningsplanen viser følgende hovedtrekk:

- Foreløpig design og behandling av regulerings- og byggesak: 5.1.2010 – 23.11.2010
- Byggherrens prosjektering: 12.10.2010 – 26.9.2011
- Totalentreprenørens detaljprosjektering: 2.2.2012 – 16.1.2013
- Totalentreprenørens bygging: 19.7.2012 – 18.6.2014

Vurderinger av EKS

Når et gjelder tomteforhold og konseptuelle planer for arenaesign er de foreliggende prosjektbeskrivelser tilnærmet fyllestgjørende i forhold til UEFAs krav til dokumentasjon i forbindelse med søknad til UEFA.

Det er presentert en gjennomføringsstrategi som medfører klare ansvarsforhold knyttet til prosjektutvikling i de ulike prosjektfaser.

Tidsplan for Lerkendal Stadion beskriver ikke hvordan man planlegger rettidig ferdigstilling av fremdriftskritiske aktiviteter. Avhengigheter mellom kritiske aktiviteter er heller ikke vist. Tidsplanen er et tilsynelatende godt grunnlag for videre detaljering. Tidsplanen bør utvides til også å omfatte nedbygging til Tippeliga-standard

Stadioneier viser i sin utbyggingsplan at man planlegger å benytte arkitektene Populous i den videre prosjektgjennomføring. EKS antar at valg av arkitekt må skje i henhold til anskaffelsesprosedyrer gitt i lov om offentlig anskaffelse med forskrifter.

6.6 Grunnkalkyler

Dette kapitlet beskriver utvikling i grunnkalkylene for arenaer, base camps og fan zones.

NFF har i forbindelse med Invitasjon til dialog (02.09.09) om statstilskudd utarbeidet et investeringsgrunnlag som består av grunnkalkyle og usikkerhetsavsetning. EKS er bedt om å gjøre en kvalitetssikring av disse kostnadsanslagene.

Utover statstilskudd til nytt nasjonalanlegg er statens bidrag knyttet til behovet for ekstrainvesteringer for å tilfredsstille UEFAs krav, utover de planer arenaeier har for stadionutbygging uavhengig av EM.

EKS har gjennomført en gjennomgang av kalkyler i forhold til UEFA krav, i form av arbeidsmøter med NFF og de ulike stadioneierne, samt møter med Bygganalyse, som

har utarbeidet kalkylene. Denne prosessen har avdekket feil og mangler i arealoppstillinger og kalkyler. Arbeidet har ført til at NFF har korrigert sine grunnkalkyler. Korrigerte grunnkalkyler er beskrevet i Notat til korrigerings i risikopåslag og grunnkalkyler (16.10.09).

EKS har funnet grunnlag for ytterligere korrigerings av disse kalkylene. Vurderingene er basert på NFFs dokumentasjon, gjennomgang av NFFs kalkyler sammen med NFF, UEFAs krav og erfaringstall innhentet fra egne databaser og andre tilgjengelige referanser.

Tabell 6.5 Utvikling av grunnkalkylene i kvalitetssikringen. Alle tall i MNOK

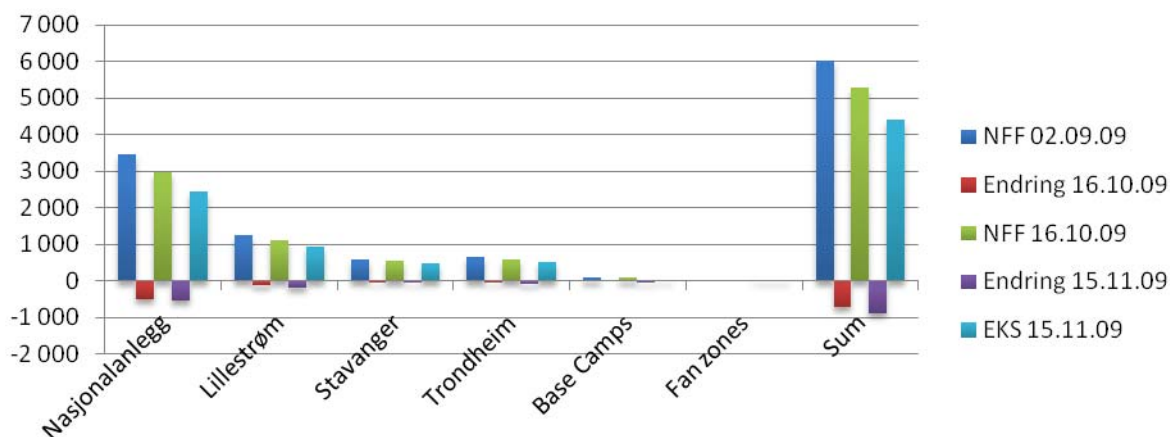
	Nasjonal-anlegg	Lillestrøm	Stavanger	Trondheim	Base Camps	Fan zones	Sum
NFF 02.09.09	3 471	1 238	577	643	80	0	6 009
Endring	-498	-133	-28	-49	0	0	-708
NFF 16.10.09	2 973	1 105	549	594	80	0	5301
Endring	-545	-170	-58	-73	-44	6	-884
EKS	2 428	935	491	521	36	6	4417

I tabellen ovenfor er grunnkalkylene er lagt inn med sannsynlig verdi. En sammenligning med Tabell 6.2 viser en differanse i grunnkalkyler for arenaer. Differansen skyldes at det i Tabell 6.3 er lagt inn beregnet modalverdi for hver av arenaene. Differansen kan forklares som estimatusikkerhet fra høyreskjeve verdier i trepunkts-estimatene. I dette kapitlet hvor grunnkalkylene til de ulike arenaene beskrives, benyttes gjennomgående sannsynlige verdier.

I tillegg inneholder Tabell 6.3 posten programstyring en post på 42 MNOK. I tabellen ovenfor er programstyring utelatt, da dette er et resultat av EKS' foreslåtte styringsmodell og ikke en del av grunnkalkylen.

Figuren nedenfor viser utvikling av kalkylen grafisk.

Figur 6.5 Utvikling av grunnkalkylen i kvalitetssikringen. Alle tall i MNOK



Nedenfor følger en detaljert beskrivelse av utviklingen i grunnkalkylene. For hvert stadion blir følgende beskrevet:

- Endringer fra NFFs søknad 02.09.09 til revidert søknad 16.10.09
- Endringer fra NFFs reviderte søknad 16.10.09 til EKS' korrigerede kalkyle.

Endringer NFF 16.10.2009 – EKS' grunnkalkyle

Tabellen nedenfor oppsummerer reduksjoner i kalkylen fra Endringer NFF 16.10.2009 – EKS' grunnkalkyle.

*Tabell 6.6 Oppsummering av reduksjoner NFF 16.10.2009 – EKS' grunnkalkyle
Alle tall i MNOK*

	<i>Nasjonalanlegg</i>	<i>Lillestrøm</i>	<i>Viking</i>	<i>Lerkendal</i>	<i>Totalt</i>
Standard/enhetspris	78	27	14	24	143
Omfang	209	19	9	15	252
Elektro og automasjon – inkonsistent kalkyle	43	19	8	7	77
Utomhus	110	42	8	6	166
Felleskostnader og generelle kostnader	70	33	17	20	140
Infrastruktur	5	20	0	0	25
Feil i VVS-kalkyle	30	0	1	1	32
Finans	0	10	1	0	11
Totalt	545	170	58	73	846

Tabellen ovenfor viser en tematisk inndeling av det potensialet for reduksjon som EKS har identifisert. Oversikten gjelder arenaer, og base camps og fan zones er ikke medtatt, totalsummen på 846 MNOK vil derfor avvike fra 884 MNOK i Tabell 6.5.

6.6.1 Nasjonalanlegg

Endringer NFF 2.9.2009 – NFF 16.10.2009 - nasjonalanlegget

I forbindelse med kvalitetssikringen har NFF besvart spørsmål og utfordringer fra EKS knyttet til grunnkalkyle for Nasjonalanlegget. Denne prosessen har medført at NFF har redusert grunnkalkylen for denne arenaen fra MNOK 3.471 til MNOK 2.973. Reduksjonen på MNOK 498 fremkommer etter følgende korreksjoner:

- I utgangspunktet var det forventet en kostnad på MNOK 760 for erverv av tomt. Etter en ny gjennomgang har NFF redusert denne kostnaden ved at det forutsettes erverv av en mindre del av tomten. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 281.
- Som en del av gjennomgangen for å identifisere kostnadsreducerende tiltak har NFF oppdaget følgende feil i underkalkylen for opparbeidelse av tomt:
 - Kostnad for grøfter og fjerning er beregnet med for stort areal
 - Kostnad for tilfartsvei gjennom området er også inkludert i post 92 og således medregnet to ganger.

- Kostnad for asfaltering av parkeringshus er også inkludert i post 92 og således medregnet to ganger.
- Kostnad for gjerde er for høy og er for øvrig inkludert i post 77 og således medregnet to ganger.
- Kostnad for tilrettelegging av utendørsarealer er beregnet med for stort areal
- I tillegg er en post knyttet til vannbasseng fjernet som et kostnadsreducerende tiltak.

Korreksjon medfører en samlet reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 88.

- Opprinnelig var det i grunnkalkylen for Nasjonalanlegget medtatt kostnad for opprydding av forurenset grunn. Det er usikkert om det finnes forurenset masse på tomten og kostnader til eventuell opprydding skal i utgangspunktet dekkes av nåværende tomteeiere. NFF har på dette grunnlag fjernet kostnaden fra grunnkalkylen og lar forholdet inngå i en overordnet usikkerhetsvurdering.

Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 69.

- Det er korrigert for feilaktig medtatte finanskostnader.

Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 24.

- Arrangementsspesifikke kostnader til telt og rekvisita er fjernet fra grunnkalkylene. Ny informasjon viser at UEFA vil dekke dette. Reduksjonen omfatter også VVS- og elektroinstallasjoner i disse provisoriske tilrigginger.

Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 101.

- NFF har revurdert behovet for parkeringshus og redusert omfanget i grunnkalkylen til halvparten av opprinnelig areal.

Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 83.

- EKS har mottatt reviderte underkalkyler for elektroinstallasjoner og automasjon datert 14.10.2009. NFF har besluttet å legge til grunn dette reviderte kostnads-estimatet fra leverandøren.

Korreksjon medfører en økning av grunnkalkylen på ca MNOK 86.

- Kostnader for etablering av "Turnstiles" er ved en misforståelse ikke medtatt i opprinnelig grunnkalkyle.

Korreksjon medfører en økning av grunnkalkylen på ca MNOK 17.

- Korreksjoner i romplan og tilhørende kalkyle
 - Uteglemt innredningskostnader for kontorlokaler
 - Uteglemt Commentary control room
 - Uteglemt akkrediteringstelt
 - Uteglemt beskyttelse av bane i forbindelse med åpningsseremoni
 - Ikke tidligere medtatt kostnader knyttet til etablering av arealer for UEFA-club, Corporate Hospitality og Bistro.
 - Garderobeanlegg nedjustert til UEFA-krav

- Ledige arealer utføres i størst mulig grad ”kalde” og med begrenset innredningskostnad
- Ledige innredete arealer er redusert.

Korreksjon medfører en samlet økning av grunnkalkylen på ca MNOK 45.

Tabell 6.7 *Endringer i NFFs grunnkalkyle nasjonalanlegg i løpet av kvalitetssikringen. MNOK*

	Hovedsammendrag	NFF 02.09.2009	NFF 16.10.2009
1	Felleskostnader	282	306
2	Bygning	1 005	1 044
3	VVS	177	179
4	Elkraft	72	75
5	Tele og automatisering	112	171
6	Andre installasjoner	17	19
	Sum Huskostnad	1 665	1 793
7	Utendørs	394	227
	Sum Entreprensekostnad	2 059	2 020
8	Generelle kostnader	289	284
9	Spesielle kostnader	364	191
	Sum Grunnkalkyle eks. tomt	2 711	2 495
	Tomt	760	479
	Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	3 471	2 973

Endringer NFF 16.10.2009 – EKS’ grunnkalkyle - nasjonalanlegget

EKS har foretatt egne vurderinger av grunnkalkylen for Nasjonalanlegget. Vurderingene er basert på NFFs dokumentasjon, gjennomgang av NFFs kalkyler sammen med NFF, og egne erfaringstall. Denne prosessen har avdekket potensial for ytterligere reduksjon av grunnkalkylen for Nasjonalanlegget, fra MNOK 2.973 til MNOK 2.429. Reduksjonen på MNOK 545 fremkommer som følger:

- EKS mener at det er benyttet for unødvendig høy standard og/eller enhetspris på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler korreksjon av følgende:
 - Enhetspris for primære stålkonstruksjoner
 - Kostnad for utvendige takplater
 - Kostnad for alminnelige innervegger
 - Kostnad for etablering av klima-/brannskille mellom tribunelementer og underliggende innredete arealer
 - Kostnad for himlinger i kontorlokaler
 - Enhetspris for alminnelige stadionseter

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 65.

- EKS mener at det er benyttet for unødvendig høyt omfang på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler at korreksjon i omfang for følgende arbeider:
 - Fundamenteringsarbeider
 - Betongvolum i bæresystem for tak
 - Innvendig glassfasade mot bane økt til full omkrets, men redusert til en etasjehøyde

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 35.

- EKS mener at det bør gjennomføres ytterligere korreksjoner i romplan og tilhørende kalkyle, og anbefaler følgende endringer i grunnkalkylen:
 - Broadcast Compound flyttes ut av permanent bygg, iht UEFA-krav. Dette har NFF implementert i revidert romplan, men ikke i revidert kalkyle.
 - Kommunikasjons- og vringlearealer på plan 1, utover UEFA-krav tas ut av grunnkalkylen
 - Stadion Media Centre (SMC) bør benytte eksisterende lokaler. Det vurderes som lite hensiktsmessig å innrede arealer "single purpose" for SMC. EKS foreslår at ett eller flere eksisterende bygg langs Nedre Kallbakkveg eller Strømsvegen ikke rives i fase 1 og benyttes til midlertidige utbyggings- og arrangementsformål, eventuelt at overkapasitet på VIP-lokaler benyttes til UEFA-formål under EURO2016
 - Presseareal justert til UEFA-krav

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 22.

- Skyvbart tak over bane er ikke tilstrekkelig begrunnet i verken UEFA-krav eller Forretningsplan Nasjonalanlegget. Forretningsplanen synes å være basert på konservative vurderinger og er tilsynelatende robust selv uten det inntekspotensial som følger av en eventuell takkonstruksjon. Konstruksjonen bør eventuelt finansieres uavhengig av tilskudd fra Staten.
- EKS mener for øvrig at eventuell utførelse av takkonstruksjon er forbundet med vesentlig usikkerhet både med hensyn til kostnad og utførelsestid, og at denne usikkerheten ikke er reflektert i tilstrekkelig grad i NFFs estimater og analyser.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 150.

- Kostnader for VVS-anlegg bør korrigeres for følgende forhold:
 - Ovenfor nevnte korreksjoner i romplan og tilhørende kalkyle medfører tilsvarende reduksjoner for tekniske installasjoner
 - Det er avdekket en regnefeil med hensyn til summering av behov for sanitærutstyr. NFF har akseptert denne feilen, men har ikke korrigert sin grunnkalkyle
 - Det bør medtas kostnad for prosesskjøling for datarom knyttet til arealer for kontor og medisinsk senter.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 30.

- Kostnader for elkraft, tele og automatisering bør korrigeres for følgende forhold:

- Ovenfor nevnte korreksjoner i romplan og tilhørende kalkyle medfører tilsvarende reduksjoner for tekniske installasjoner.
- NFF benytter Siemens sine estimerte prosjektkostnader fratrukket estimater for felleskostnader og generelle kostnader. Nettokostnaden fra Siemens påføres deretter påslag basert på Bygghanalyse sin estimering av felleskostnader og generelle kostnader. EKS mener at dersom Siemens sine kalkyler skal legges til grunn for kostnadsestimering, så bør tilhørende felleskostnader og generelle kostnader benyttes. Det er bør korrigeres for å oppnå et konsistent referansegrunnlag.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 43.

- NFF har inkludert to kantinekjøkken i sin grunnkalkyle. EKS finner grunnlaget for dette tvilsomt, og anbefaler at minst et kjøkken fjernes fra grunnkalkylen.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 1-2.

- EKS har utført en kontrollkalkyle for etablering av utenomhusområder. Kalkylen er basert på oppbygning som riksveganlegg, med ca 60 prosent asfaltdekke, 15 prosent belegningsstein og 25 prosent gressarealer. EKS har inkludert kulverter for bekkelukking, overvanns- og drens-systemer, samt et godt parkmessig belyningsanlegg. Det er videre medregnet skilter, oppmerking, beplantning og noe kunstnerisk utsmykning. Kontrollkalkylen gir et kostnadsestimat på ca MNOK 95 for 60.000 m² utenomhusområde. EKS anbefaler at grunnkalkylen reduseres i samsvar med dette.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 110.

- Forventede felleskostnader og generelle kostnader vil bli redusert som følge av reduksjoner i arbeidsomfang spesifisert i punktene ovenfor.

Alle anbefalte korreksjoner ovenfor vil medføre en samlet reduksjon av grunnkalkylen for felleskostnader og generelle kostnader på ca MNOK 70.

Spesielle kostnader bør korrigeres for følgende forhold:

- Parkeringshus bør kunne etableres med lavere standard/kostnad
- Utbyggingskostnad for ny tilfartsvei bør kunne reduseres
- Det bør tas høyde for noe ufordelte tomterelaterte kostnader knyttet til forurenset masse.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 18.

Tabell 6.8 Ytterligere endringer i NFFs grunnkalkyle nasjonalanlegget anbefalt av EKS. MNOK

	Hovedsammendrag	NFF 16.10.2009	EKS
1	Felleskostnader	306	250
2	Bygning	1 044	772
3	VVS	179	150
4	Elkraft	75	75
5	Tele og automatisering	171	128
6	Andre installasjoner	19	17
	Sum Huskostnad	1 793	1 391
7	Utendørs	227	117
	Sum Entreprensekostnad	2 020	1 508
8	Generelle kostnader	284	270
9	Spesielle kostnader	191	172
	Sum Grunnkalkyle eks. tomt	2 495	1 950
	Tomt	479	479
	Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	2 973	2 429

6.6.2 Lillestrøm

Endringer NFF 2.9.2009 – NFF 16.10.2009 – Lillestrøm arena

Under kvalitetssikringsprosessen har NFF redusert grunnkalkylen for denne arenaen fra MNOK 1 238 til MNOK 1 105. Reduksjonen på MNOK 133 fremkommer etter følgende korreksjoner

- Kvalitetssikring har avdekket flere mangler i grunnkalkylen. Dette gjelder blant annet arealendringer, inkludering av uteglemte turnstiles. Korreksjonen medfører et tillegg i grunnkalkylen på MNOK 39.
- Det er korrigert for feilaktig medtatte finanskostnader. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 14.
- Arrangementspesifikke kostnader til telt og rekvisita er fjernet fra grunnkalkylene. Ny informasjon viser at UEFA vil dekke dette. Reduksjonen omfatter også VVS- og elektroinstallasjoner i disse provisoriske tilrigginger. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på MNOK 61.
- Garderobeareal er nedjustert til UEFA krav. Medfører en reduksjon på ca MNOK 25.
- I UEFA-kalkylen var disponible arealer opprinnelig definert som "ledige arealer" til en gitt kostnad, mens i Tippeliga-kalkylen var tilsvarende arealer definert som "kalde arealer" med lavere enhetskostnad. I UEFA-kalkylen er disse nå gitt samme definisjon som i TL-kalkylen. Korreksjonen medfører en reduksjon på ca MNOK 17.
- NFF har i tillegg gjennomført flere mindre korreksjoner som medfører en økning på ca MNOK 29.

Tabell 6.9 *Endringer i NFFs grunnkalkyle Lillestrøm arena i løpet av kvalitetssikringen. MNOK*

Hovedsammendrag	NFF 02.09.2009	NFF 16.10.2009
1 Felleskostnader	147	131
2 Bygning	516	520
3 VVS	67	43
4 Elkraft	40	31
5 Tele og automatisering	114	79
6 Andre installasjoner	12	11
Sum Huskostnad	896	815
7 Utendørs	159	115
Sum Entreprisekostnad	1 055	929
8 Generelle kostnader	149	132
9 Spesielle kostnader	34	44
Sum Grunnkalkyle eks. tomt	1 238	1 105
Tomt	0	0
Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	1 238	1 105

Endringer NFF 16.10.2009 – EKS' grunnkalkyle – Lillestrøm arena

EKS har foretatt egne vurderinger av grunnkalkylen for Lillestrøm Arena. Vurderingene er basert på NFFs dokumentasjon, gjennomgang av NFFs kalkyler sammen med NFF, og erfaringstall innhentet fra egne databaser og andre tilgjengelig referanser. Denne prosessen har avdekket potensial for ytterligere reduksjon av grunnkalkylen for Lillestrøm Arena, fra MNOK 1 105 til MNOK 935. Reduksjonen på MNOK 170 fremkommer som følger:

- EKS mener at det er benyttet for unødvendig høy standard og/eller enhetspris på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler korreksjon av følgende:
 - Enhetspris for primære stålkonstruksjoner
 - Kostnad for utvendige takplater
 - Kostnad for alminnelige innervegger
 - Kostnad for etablering av klima-/brannskille mellom tribunelementer og underliggende innredete arealer
 - Kostnad for himlinger i kontorlokaler
 - Enhetspris for alminnelige stadionseter

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 27.

- EKS mener at det er lagt til grunn unødvendig høyt omfang på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler at korreksjon i omfang for følgende arbeider:
 - Fundamenteringsarbeider
 - Betongvolum i bæresystem for tak

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 19.

- Kostnader for elkraft, tele og automatisering bør korrigeres for følgende forhold:
 - I forbindelse med reduksjon i kostnader for ledige areal, kan kostnader for elkraft, tele og automatisering reduseres ytterligere.
 - NFF benytter Siemens sine estimerte prosjektkostnader fratrukket estimater for felleskostnader og generelle kostnader. Nettokostnaden fra Siemens påføres deretter påslag basert på Bygganalyse sin estimering av felleskostnader og generelle kostnader. EKS mener at dersom Siemens sine kalkyler skal legges til grunn for kostnadsestimering, så bør tilhørende felleskostnader og generelle kostnader benyttes. Det bør korrigeres for å oppnå et konsistent referansegrunnlag.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 19.

EKS har vurdert kostnader for etablering av utenomhusområder. Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 42.

- Forventede felleskostnader og generelle kostnader blir påvirket av reduksjoner i arbeidsomfang spesifisert i punktene ovenfor. EKS vurderer at riktig nivå for dette prosjektet tilsier en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 33.
- Infrastrukturtiltak – I søknaden er det for TL-Kalkylen ikke medtatt infrastrukturkostnader, ettersom EM-komiteen i Lillestrøm legger til grunn at kostnaden ikke vil påløpe ved normal fremdrift i stadionprosjektet. EKS velger å ta denne kostnaden ut av grunnkalkylen for Lillestrøm Stadion. Korreksjonen medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 20
- Finanskostnader er ikke inkludert i EKS' grunnkalkyle. Korreksjonen medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 10.

Tabell 6.10 Ytterligere endringer i NFFs grunnkalkyle Lillestrøm arena anbefalt av EKS. MNOK

Hovedsammendrag	NFF 16.10.2009	EKS
1 Felleskostnader	131	127
2 Bygning	520	474
3 VVS	43	43
4 Elkraft	31	31
5 Tele og automatisering	79	60
6 Andre installasjoner	11	11
Sum Huskostnad	815	745
7 Utendørs	115	73
Sum Entreprensekostnad	929	818
8 Generelle kostnader	132	103
9 Spesielle kostnader	44	14
Sum Grunnkalkyle eks. tomt	1 105	935
Tomt	0	0
Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	1 105	935

6.6.3 Stavanger

Endringer NFF 2.9.2009 – NFF 16.10.2009 – Viking stadion

Under kvalitetssikringsprosessen har NFF redusert grunnkalkylen for denne arenaen fra MNOK 577 til MNOK 549. Reduksjonen på MNOK 28 fremkommer etter følgende korreksjoner

- Kvalitetssikring har avdekket flere mangler i grunnkalkylen. Gjelder blant annet arealendringer, inkludering av uteglemte turnstiles. Korreksjonen medfører et tillegg i grunnkalkylen på MNOK 33.
- Det er korrigert for feilaktig medtatte finanskostnader. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 23.
- Arrangementspesifikke kostnader til telt og rekvisita er fjernet fra grunnkalkylene. Ny informasjon viser at UEFA vil dekke dette. Reduksjonen omfatter også VVS- og elektroinstallasjoner i disse provisoriske tilrigginger. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på MNOK 31.
- Etter en gjennomgang av elektro og automasjon har NFF korrigert kostnadene. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 7.

Tabell 6.11 Endringer i NFFs grunnkalkyle Viking stadion i løpet av kvalitetssikringen. MNOK

Hovedsammendrag	NFF 02.09.2009	NFF 16.10.2009
1 Felleskostnader	73	71
2 Bygning	268	273
3 VVS	28	23
4 Elkraft	22	19
5 Tele og automatisering	36	35
6 Andre installasjoner	7	6
Sum Huskostnad	435	427
7 Utendørs	53	26
Sum Entrepreniskostnad	487	453
8 Generelle kostnader	69	65
9 Spesielle kostnader	21	31
Sum Grunnkalkyle eks. tomt	577	549
Tomt	0	0
Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	577	549

Endringer NFF 16.10.2009 – EKS' grunnkalkyle – Viking stadion

EKS har foretatt egne vurderinger av grunnkalkylen for Viking Stadion. Vurderingene er basert på NFFs dokumentasjon, gjennomgang av NFFs kalkyler sammen med NFF, og erfaringstall innhentet fra egne databaser og andre tilgjengelig referanser. Denne prosessen har avdekket potensial for ytterligere reduksjon av grunnkalkylen for Viking Stadion, fra MNOK 549 til MNOK 491. Reduksjonen på MNOK 58 fremkommer som følger:

- EKS mener at det er benyttet for unødvendig høy standard og/eller enhetspris på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler korreksjon av følgende:
 - Enhetspris for primære stålkonstruksjoner
 - Kostnad for utvendige takplater
 - Kostnad for alminnelige innervegger
 - Enhetspris for alminnelige stadionseter

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 14.

- EKS mener at det er lagt til grunn unødvendig høyt omfang på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler at korreksjon i omfang for følgende arbeider:
 - Fundamenteringsarbeider
 - Betongvolum i bæresystem for tak

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 9.

- Kostnader for elkraft, tele og automatisering bør korrigeres for følgende forhold:
 - NFF benytter Siemens sine estimerte prosjektkostnader fratrukket estimater for felleskostnader og generelle kostnader. Nettokostnaden fra Siemens påføres deretter påslag basert på Bygghanalyse sin estimering av felleskostnader og generelle kostnader. EKS mener at dersom Siemens sine kalkyler skal legges til grunn for kostnadsestimering, så bør tilhørende felleskostnader og generelle kostnader benyttes. Det er bør korrigeres for å oppnå et konsistent referansegrunnlag.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 8.

- EKS har vurdert kostnader for etablering av utenomhusområder. Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 8.
- Forventede felleskostnader og generelle kostnader blir påvirket av reduksjoner i arbeidsomfang spesifisert i punktene ovenfor. EKS vurderer at riktig nivå for dette prosjektet tilsier en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 17.
- Finanskostnader er ikke inkludert i EKS' grunnkalkyle. Korreksjonen medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 1.

Tabell 6.12 Ytterligere endringer i NFFs grunnkalkyle Viking stadion anbefalt av EKS. MNOK

Hovedsammendrag	NFF 16.10.2009	EKS
1 Felleskostnader	71	68
2 Bygning	273	249
3 VVS	23	21
4 Elkraft	19	19
5 Tele og automatisering	35	26
6 Andre installasjoner	6	6
Sum Huskostnad	427	390
7 Utendørs	26	19
Sum Entreprisekostnad	453	409
8 Generelle kostnader	65	51
9 Spesielle kostnader	31	31
Sum Grunnkalkyle eks. tomt	549	491
Tomt	0	0
Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	549	491

6.6.4 Trondheim

Endringer NFF 2.9.2009 – NFF 16.10.2009 – Lerkendal stadion

Under kvalitetssikringsprosessen har NFF redusert grunnkalkylen for denne arenaen fra MNOK 643 til MNOK 594. Reduksjonen på MNOK 49 fremkommer etter følgende korreksjoner.

- Kvalitetssikring har avdekket flere mangler i grunnkalkylen. Gjelder blant annet arealendringer, inkludering av uteglemte turnstiles. Korreksjonen medfører et tillegg i grunnkalkylen på MNOK 32.

- Det er korrigert for feilaktig medtatte finanskostnader. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 24.
- Arrangementspesifikke kostnader til telt og rekvisita er fjernet fra grunnkalkylene. Ny informasjon viser at UEFA vil dekke dette. Reduksjonen omfatter også VVS- og elektroinstallasjoner i disse provisoriske tilrigginger. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på MNOK 31.
- Etter en gjennomgang av elektro og automasjon har NFF korrigert kostnadene. Korreksjon medfører en reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 26.
- Mindre korrigeringer som følge av feil i regnearkene. Korreksjonen medfører et tillegg på ca MNOK 1.

Tabell 6.13 *Endringer i NFFs grunnkalkyle Lerkendal stadion i løpet av kvalitetssikringen. MNOK*

Hovedsammendrag	NFF 02.09.2009	NFF 16.10.2009
1 Felleskostnader	83	78
2 Bygning	323	328
3 VVS	21	15
4 Elkraft	23	20
5 Tele og automatisering	42	26
6 Andre installasjoner	8	6
Sum Huskostnad	499	475
7 Utendørs	55	29
Sum Entreprensekostnad	555	504
8 Generelle kostnader	78	71
9 Spesielle kostnader	10	19
Sum Grunnkalkyle eks. tomt	643	594
Tomt	0	0
Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	643	594

Endringer NFF 16.10.2009 – EKS' grunnkalkyle – Lerkendal stadion

EKS har foretatt egne vurderinger av grunnkalkylen for Lerkendal. Vurderingene er basert på NFFs dokumentasjon, gjennomgang av NFFs kalkyler sammen med NFF, og erfaringstall innhentet fra egne databaser og andre tilgjengelig referanser. Denne prosessen har avdekket potensial for ytterligere reduksjon av grunnkalkylen for Lerkendal Arena, fra MNOK 594 til MNOK 521. Reduksjonen på MNOK 73 fremkommer som følger:

- EKS mener at det er benyttet for unødvendig høy standard og/eller enhetspris på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler korreksjon av følgende:
 - Enhetspris for primære stålkonstruksjoner
 - Kostnad for utvendige takplater
 - Kostnad for alminnelige innervegger
 - Enhetspris for alminnelige stadionseter

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 24.

- EKS mener at det er lagt til grunn unødvendig høyt omfang på enkelte bygningsmessige arbeider i NFFs grunnkalkyle. EKS anbefaler at korreksjon i omfang for følgende arbeider:
 - Fundamenteringsarbeider
 - Betongvolum i bæresystem for tak

Anbefalt korreksjon medfører en samlet netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 15.

- Kostnader for elkraft, tele og automatisering bør korrigeres for følgende forhold:
 - NFF benytter Siemens sine estimerte prosjektkostnader fratrukket estimater for felleskostnader og generelle kostnader. Nettokostnaden fra Siemens påføres deretter påslag basert på Bygghanalyse sin estimering av felleskostnader og generelle kostnader. EKS mener at dersom Siemens sine kalkyler skal legges til grunn for kostnadsestimering, så bør tilhørende felleskostnader og generelle kostnader benyttes. Det er bør korrigeres for å oppnå et konsistent referansegrunnlag.

Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 7.

- EKS har vurdert kostnader for etablering av utenomhusområder. Anbefalt korreksjon medfører en netto reduksjon av grunnkalkylen på ca MNOK 6.

Forventede felleskostnader og generelle kostnader blir påvirket av reduksjoner i arbeidsomfang spesifisert i punktene ovenfor. EKS vurderer at riktig nivå for dette prosjektet tilsier en reduksjon på grunnkalkylen på ca MNOK 20.

Tabell 6.14 Ytterligere endringer i NFFs grunnkalkyle Lerkendal stadion anbefalt av EKS. MNOK

Hovedsammendrag	NFF 16.10.2009	EKS
1 Felleskostnader	78	73
2 Bygning	328	290
3 VVS	15	14
4 Elkraft	20	19
5 Tele og automatisering	26	20
6 Andre installasjoner	6	6
Sum Huskostnad	475	422
7 Utendørs	29	23
Sum Entrepreniskostnad	504	445
8 Generelle kostnader	71	56
9 Spesielle kostnader	19	19
Sum Grunnkalkyle eks. tomt	594	521
Tomt	0	0
Sum Grunnkalkyle inkl. tomt	594	521

6.6.5 Base camps

Base camps er deltakernasjonenes faste oppholdssted under mesterskapet når de ikke spiller kamp. Base camps inneholder blant annet hotell, møteromsfasiliteter, treningssenter og treningsbane. UEFA stiller en rekke krav til standard knyttet base camp konseptet. Base camps skal også tilfredsstille krav til sikkerhet og privatliv for deltakerne.

Det er korrigert for feilaktig antall base camps. NFF har gjort beregninger ut fra at 24 base camps blir valgt i Norge. Norge skal riktignok tilby 24 ulike alternativer og NFF har basert seg på at halvparten av lagene vil velge Norge og resten i Sverige. Det skal derfor kun regnes med halvparten så mange base camps som tilbudt, og investeringsbehovet er halvert fra 80 MNOK til 40 MNOK. I tillegg skal egenandel til base camps som var satt til 40 MNOK være 0 MNOK, dette er korrigert i EKS' kalkyle⁶.

Dokumentet "Tilskuddsbehov knyttet til tilrettelegging for Base Camps under EURO 2016" omhandler i realiteten kun kostnader for treningsanlegg (UEFA: Team Training Centres).

Kostnadene for base camps er i hovedsak styrt av to forhold:

- Oppgraderingsbehov for en gitt base camp, EKS har satt denne lik gjennomsnittet av tilbudte base camps i søknaden, 3 MNOK.

⁶ Jfr, e-post NFF 22. oktober 2009

- Antall base camps – dvs. om den gitte base camp velges av deltagerlandet fremfor en i Sverige, her antas 12 base camps som mest sannsynlig (halvparten av 24 totalt, i likhet med søknaden).

Det er stor usikkerhet knyttet til begge disse forholdene. Oppgraderingsbehovet varierer stort fra anlegg til anlegg og endelige kvalitetskrav kan endre seg. Samtidig er deltagerlandenes valg ikke kjent før i 2015.

Oppgraderingsbehov

Det er store variasjoner for oppgraderingsbehov for tilbudte base camps i søknaden, fra MNOK 0,35 til MNOK 7,05. Hovedposter (ca. 2/3) er omlegging til naturgress for de baner som har kunstgress, og oppgradering av flomlys.

EKS har ikke hatt anledning til å kvalitetssikre kostnader for hvert enkelt anlegg som er tilbudt i søknaden. Da det hersker stor usikkerhet omkring hvilke som velges er det gjort overslag på snittkostnad per anlegg. Gjennomsnittlig investeringsbehov er 3 MNOK, før usikkerhet (se tabell nedenfor). Reserver og marginer er trukket ut av grunnkalkylen, EKS har behandlet usikkerhet for base camps i en overordnet usikkerhetsanalyse, se kapittel 6.8.

I søknadens oppsett er det skissert at fotballen kan bidra med en mindre egenandel ved oppgradering av treningsanlegg. Denne andelen er imidlertid så liten i sum at søknad om statstilskudd utgjør 100 prosent av det totale investeringsbehovet for base camps. Denne forenklingen videreføres i EKS' analyse. Det foreligger ingen konkrete investeringstilsagn fra lokale aktører utover generell entusiasme for arrangementet.

Kostnader knyttet til sikkerhetstiltak er tatt med i kapittel 8.

Tabell 6.15 Nedbrytning av søknadens investeringsbehov knyttet til base camps

Kostnadselement	Kostnad
Naturgress omlegging	45 000 000
Oppgradering naturgress	3 500 000
Tilrettelegging sitteplasser	3 500 000
Oppgradering garderobe spillere	595 000
Oppgradering garderobe trenere	300 000
Oppgradering behandlingsrom	350 000
Oppgradering flomlys	9 000 000
Inngjerding	0
Tildekking	680 000
Oppgradering mediefasiliteter	825 000
Tilrettelegging rom pressekonf	500 000
Kostnader 'clean site'	0
Sikkerhetstiltak anlegg	0
Utstyr maskiner drift	4 000 000
Reservebaner	2 400 000
Sum 24 baner	70 650 000
pr. basecamp	2 943 750
reserver 7%	4 945 500
marginer 5%	3 532 500
24 baner inkl. reserver&marginer	79 128 000
Tilskuddsbehov 50 % (12 av 24)	39 564 000

Søker oppgir at NFF/Local Organising Committee må se på alternative investeringsmuligheter dersom det reelle investeringsbehovet overstiger 40 MNOK. Det foreligger imidlertid ikke dokumentasjon som garanterer at staten deler risiko med andre aktører for en slik økning.

Antall base camps

Basert på en gjennomgang av tidligere arrangerte VM og EM, ser valg av base camp ut til å styres i størst grad av hvor deltagerlandet ønsker å samle spillere og støtteapparat, og kvalitetskrav knyttet til et slikt overnattingssted. Treningsarena følger som 'beste alternativ' i nærheten. Nærhet til oppsatte kamper i gruppespill har mindre betydning (snittdistanse i EURO 2008 var på 220km).

I tillegg velger flere land base camp uavhengig av tilbudene i søknaden, gjerne også før base camps er tilbudt og lang tid før gruppeoppsettet er klart.

EKS velger derfor å beholde søknadens antall som mest sannsynlig, nemlig 12.

Like fullt:

- Sverige har lavere k1stnadsnivå og et generelt høyere servicenivå, men dette ser i mindre grad ut til å påvirke valg (basert på valg gjort i EURO 2008)

- Siden finalen spilles i Sverige er det sannsynlig at land med ambisjoner vil kunne velge Sverige
- Sverige kan sies å ha en bedre utviklet infrastruktur med kortere forventet reisetid.

Det kan derfor være sannsynlig at halvparten av deltagerlandene velger Norge, men med en skjevfordeling: 8-12-14.

Forutsetninger

Tilskuddsbehovet består av oppgradering av treningsanlegg, og det er ingen kostnader knyttet til overnattingsfasiliteter. NFF forutsetter at eventuelle oppgraderinger innen overnatting dekkes av overnattingsstedene selv. EKS viderefører denne forutsetningen i sitt arbeid.

Deltagerlandene har anledning til å inngå avtale om basecamp utenfor de som blir tilbudt av vertslandene. Det forutsettes her at deltagerland ikke har mandat til å velge treningsarena som krever uforholdsmessig store investeringer. Dette gjelder blant annet kravene om tilskuerkapasitet som skal være minimum 2000 og helst større enn 5000 iht UEFAs kravdokument.

6.6.6 Fan zones

Fan zones er dedikerte områder sentralt plassert i vertsbyen hvor publikum som ikke har adgang til selve kamparenaene, kan følge disse på storskjermer samt tilbud om servering, konkurranser og annen underholdning.

Søknaden opererer med hhv én eller to fan zone pr. vertsby i ulike dokumenter. NFF bekrefter (e-post 24.11.2009) at det planlegges med én offisiell fan zone pr. by.

Søknaden inneholder ingen kostnader knyttet til opprettelse eller drift av fan zones. EKS mener imidlertid at det må påregnes oppgraderinger eller omlegging av infrastruktur i forbindelse med slike arrangement, som ikke dekkes av kommersielle aktører, lokale etater eller UEFA. Samlet kostnadsoverslag for dette er anslått til 6 MNOK.

Omfang

UEFA krever minimum én fan zone per by og NFFs søknad omfatter således totalt fire fan zones. I UEFAs kravdokument står det "UEFA will discuss the provision of an infrastructure package for the official fan zones (...)". Innholdet i en slik pakke og kostnadsfordelingen er imidlertid ikke definert. NFF forutsetter i sin søknad at kostnadene fordeles mellom UEFA og lokale aktører, kommersielt eller gjennom by/kommuneadministrasjon. Man må imidlertid forvente at det kan bli et behov for omlegging eller oppgradering av for eksempel vann- og strømmnett, veinett eller andre strukturmessige endringer som må til for å samle store menneskemengder. Kostnadene vil kunne kreves finansiert gjennom statlige midler.

Omfanget for slike tiltak er svært vanskelig å anslå. Forenklet er det gjort et overslag på 6 MNOK samlet for de fire vertsbyene som er inkludert i søknaden. Kostnader knyttet til sikkerhetstiltak er tatt med under delkapittel sikkerhet.

6.7 Egenandel

Fotballens bidrag utgjøres av egenandeler fra arenaeierne. NFF og arenaeierne har utarbeidet prinsipp for fordeling av kostnader til utbygging av arenaene. Det søkes om statstilskudd for å dekke investeringskostnad som dekker UEFA krav, fratrukket investeringskost som dekker en arena etter tippeligastandard.

Tabell 6.16 Oversikt over bidrag egenandeler. MNOK.

	Nasjonal anlegg	Lillestrøm	Stavanger	Trondheim	Base Camps	Sum
NFF Revidert egenandel	525	481	100	0	40	1 146
EKS lagt til grunn egenandel	525	480	88	0	0	1 093
Differanse	0	-1	-12	0	-40	-53

EKS har vurdert egenandelene størrelse, og gjort enkelte korreksjoner. Endringer blir beskrevet nedenfor.

6.7.1 Lillestrøm

EKS har foretatt egne vurderinger av NFFs grunnkalkyle for stadion med Tippeliga-standard. Vurderingene er basert på NFFs dokumentasjon, gjennomgang av NFFs kalkyler sammen med NFF, og erfaringstall innhentet fra egne databaser og andre tilgjengelig referanser. De viktigste endringene i EKS' grunnkalkyle er:

- Oppjustering av kostnader til grunnarbeid, fundamenter og bæresystem
- Oppjustering av kostnader til tekniske fag.
- Økt omfang av arbeidsomfang medfører en økning av felleskostnader og generelle kostnader.
- Finanskostnader er ikke inkludert, dette medfører en reduksjon.

NFFs grunnkalkyle for Stadion er MNOK 369. EKS' justerte grunnkalkyle er på MNOK 413, en økning på MNOK 44.

NFF har i sin modell beregnet et usikkerhetspåslag i samme prosentvise størrelse som er lagt til grunn ved bygging av Nye Lillestrøm arena, det vil si 30,2 prosent. Påslaget dekker en beregnet usikkerhetsavsetning inn til P85.

EKS har lagt til grunn et lavere usikkerhetspåslag, gitt en programstyring, det vil si 15 prosent, som utgjør forventede tillegg opp til P50.

6.7.2 Stavanger

Grunnkalkyle for planlagt arena med tippeligastandard er basert på innkommet tilbud.

Det er gjort samme betraktning for Stavanger som for Lillestrøm. EKS har lagt til grunn et lavere usikkerhetspåslag, gitt en programstyring, det vil si 15 prosent som utgjør forventede tillegg opp til P50.

6.7.3 Base camps

EKS har avdekket beregningsfeil i NFFs oppsett for base camps. Arenaieernes egne bidrag i forbindelse med base camps er redusert med 40 MNOK, og satt til null.

6.8 Usikkerhetsanalyser

6.8.1 Usikkerhetsanalyse NFF modell

Tabellen under oppsummerer beregningsresultater fra NFFs usikkerhetsanalyse (20091019 Notat - Revidert risikopåslag og korreksjoner som grunnlag for behov for statstilskudd). NFFs modell er basert på et statstilskudd på nivå P85.

Tabell 6.17 NFFs beregnede investeringsbehov. Alle tall i MNOK

	Nasjonal anlegg	Lillestrøm	Trondheim	Stavanger	Base Camps	Sum
NFF grunnkalkyle	2973	1105	594	549	80	5301
Usikkerhet prosent	29,6 %	30,2 %	25,5 %	30,6 %	0	29,0 %
Usikkerhetspåslag	880	334	151	168	0	1 533
Revidert investeringsbehov	3 853	1 439	745	717	80	6 834

6.8.2 Usikkerhetsanalyse Program modell

Beregningsforutsetninger

- Styring: EKS legger til grunn at prosjektorganisasjonen bemannes med ressurser som er tilpasset prosjektets dimensjon og kompleksitet. Vi legger til grunn at programstyring av prosjektene. Vi legger til grunn at det utarbeides et styringsdokument og at det styres etter beste praksis.
- Fremdrift: EKS legger til grunn korrigeret fremdrift som beskrevet under avsnitt Prosjektgjennomføring
- Prisnivå: 1. juni 2009

Usikkerhetsfaktorer

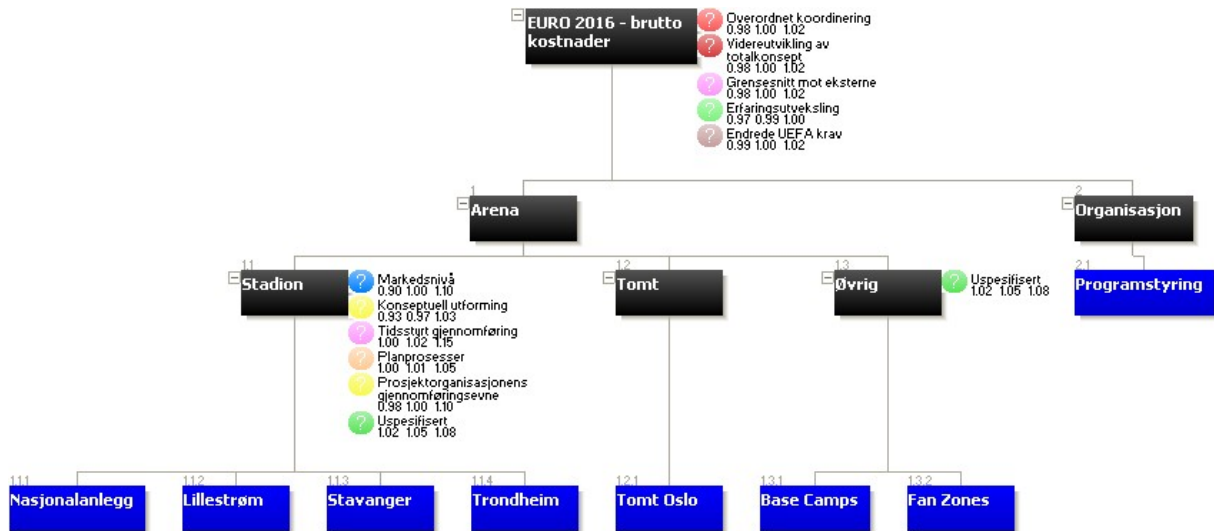
Usikkerhetsfaktorer omfatter alle interne og eksterne forhold som kan påvirke prosjekt-kostnadene utover hva som foreligger prosjektet i mengde og enhetspris – og dermed tatt hensyn til i grunnkalkylen. Faktorene kan omfatte både forhold programmet kan påvirke og forhold utenfor prosjektets kontroll. Faktorene er kvantifisert ut fra hvilken påvirkning de antas å ha på prosjektets kostnader (eller den delen av prosjekt- nedbrytningsstrukturen der usikkerhetsfaktoren plasseres).

Prosjekt nedbrytningsstrukturen med de usikkerhetsfaktorene som påvirker styrings- og kostnadsramme vises i figuren under. Tallene bak faktorene angir kvantifiseringen av hver usikkerhetsfaktor i et trepunktsestimat (best-sannsynlig-verst)⁷. For bedre lesbarhet er tallene gjengitt i Tabell 6.17. Usikkerhetsfaktorens samlede påvirkning på kostnads-

⁷ Der for eksempel 1.02 i sannsynlig verdi innebærer at usikkerhetsfaktoren øker sannsynlig verdi på kostnadene med 2 % på det elementet der det er plassert.

elementet der den er plassert, angis som et veid snitt av trepunktsestimatet, tilsvarende som for usikkerheten for kostnadselementene,

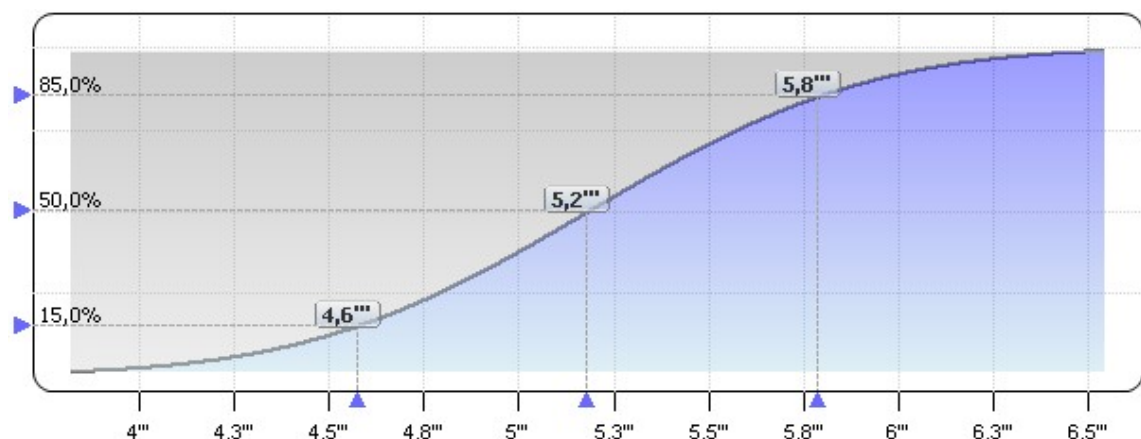
Figur 6.6 PNS for arena med usikkerhetsfaktorer



Beregningsresultat investeringskostnad arena

Figuren nedenfor illustrerer programmets sannsynlighetskurve for kostnader, med situasjonsbeskrivelse, forutsetninger og kvantitative vurderinger som blir beskrevet nedenfor og i vedleggene. Den angir, på grunnlag av usikkerhetsanalysen, med hvilken sannsynlighet programmet kan gjennomføres innenfor den korresponderende totalkostnaden. Grafen beskriver sannsynlighetsbildet slik det foreligger i dag. I beregningene i dette avsnittet er ikke realprisvekst tatt med. Dette er gjort for å kunne sammenligne med resultater fra NFF. Realprisvekst er derimot tatt med i kapittel 6.6.7.

Figur 6.7 Sannsynlighetskurve for investeringskostnad arena, uten realprisvekst. Mrd 2009 kr



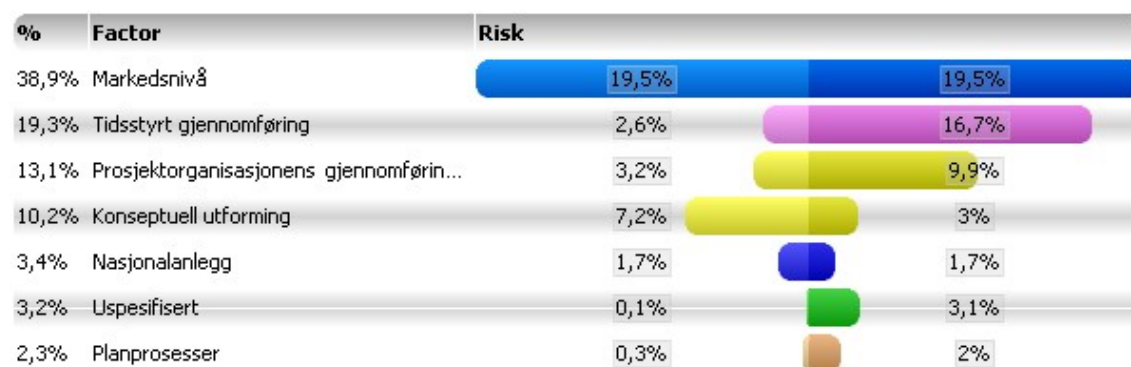
Det er 50 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres innenfor en ramme på 5,2 mrd 2009-kroner. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres innenfor en ramme på 5,8 mrd 2009-kroner.

Styringsrammen på 5,2 mrd (avrundet) tilsvarer summen av grunnkalkyle (4.575 MNOK) og forventet tillegg (607 MNOK).

Kostnadsrammen på 5,8 mrd (avrundet) tilsvarer summen av grunnkalkyle (4 575 MNOK), forventede tillegg (607 MNOK) og usikkerhetsavsetning (607 MNOK).

På bakgrunn av usikkerhetsfaktorenes innvirkning på programmets kostnad, fremkommer et Paretodiagram som vist nedenfor. Dette reflekterer programmets usikkerhetsprofil. Risiko for kostnadsøkninger er vist på høyresiden av midtstreken i diagrammet og muligheter for kostnadsreduksjoner er vist til venstre. Usikkerhets-elementene omfatter både kostnadselementers og usikkerhetsfaktorens relative bidrag til den totale usikkerheten i programmet. Paretodiagrammet gir grunnlag for en prioritering av hvilke tiltak det skal fokuseres på for å redusere samlet usikkerhet og bidra til måloppnåelse.

Figur 6.8 Paretodiagram for arena, uten realprisvekst



Paretodiagrammet i figuren over viser de største usikkerhetene i programmet i prioritert orden. De fire viktigste faktorene utgjør til sammen ca. 80 prosent av den totale usikkerheten vurdert:

- Markedsnivå
- Tidsstyrt gjennomføring
- Prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne
- Konseptuell utforming

Analyse av usikkerhetsbildet

I dette kapitlet beskrives det identifiserte usikkerhetsbildet i programmet, og hver av de viktigste usikkerhetene som kun påvirker kostnadspostene under arena. For de faktorer som påvirker det samlede usikkerhetsbildet for EURO 2016 vises det til den overordnede usikkerhetsanalysen. Det er gitt forslag til tiltak for å styre usikkerhetsbildet i en positiv retning ved å minimere truslene og utnytte mulighetene i usikkerhetene.

Usikkerhetsfaktor – Markedsnivå

Beskrivelse: Markedsusikkerhet som omfatter usikkerhet knyttet til prisfastsettelse ved kontraktsinngåelse.

Utfordring: Usikkert i hvilken grad de benyttede nøkkeltall reflekterer den aktuelle konkurransesituasjon.

Situasjon: Kontraktsinngåelse ligger noen år frem i tid. Tid til å forberede for gode konkurranseforhold. Kan oppnå en synergi mellom prosjektene, og at det skapes en god konkurransesituasjon gjennom forberedelse.

Forutsetning: Dette omfatter ikke generell prisutvikling, men handler om effekten av markedssituasjonen ved kontraktsinngåelse.

Kvantifisering av usikkerhetsfaktoren og forslag til tiltak fremgår av vedlegg A.

Usikkerhetsfaktor: Tidsstyrt gjennomføring

Beskrivelse: Konsekvensen av byggherrens valg av gjennomføringsstrategi og entreprisemodell.

Utfordring: Alle utbyggingsprosjekter må være klare til bruk på gitte tidspunkter. Forsinkelser vil trolig medføre at eksklusjon av den arena det gjelder. Alle forhold som kan medføre forsinkelser må derfor overvinnnes med forseringstiltak.

Det er uklare forhold knyttet til tomteforhold, reguleringsforhold, og øvrig grunnlag for rammetillatelser for utbyggingsprosjektene. Behandlingsprosesser er tidkrevende og betinger at det avsettes tid til forhandlinger, varslinger, høringer og eventuelle ankebehandlinger. Tidspunkt for byggestart kan ikke fastsettes med sikkerhet før alle slike forhold er avklart. Forsinket oppstart må forseres og salderes mot kortere byggetid. Det er derfor tvilsomt om det kan påregnes en kostnadsoptimal byggetid.

Situasjon: Entreprisestrategi ikke valgt. Grunnkalkylen er basert på nøkterne vurderinger.

Forutsetning: Valg av entreprisemodell som er tilpasset prioritering mellom tid (1), kost (2) og kvalitet/omfang (3).

Kvantifisering av usikkerhetsfaktoren og forslag til tiltak fremgår av vedlegg A.

Usikkerhetsfaktor: Prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne

Beskrivelse: Konsekvensen av prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne for kostnadene.

Utfordring: Få bemannet prosjektorganisasjonen med personell som innehar adekvat kompetanse og erfaring. Fastlegge en styringsstruktur som følger beste praksis. Gode trygge beslutningsprosesser. Gjennomføre programmet med hensyn på kvalitet, kostnad og tid.

Situasjon: Vanskelig å rekruttere personer som innehar nødvendig kompetanse. Erfaringen viser at det ofte lages kompromisser mellom det ideelle og middelmådige.

Forutsetning: Forutsetter at det legges høye kompetanse- og erfaringskrav på organisasjonen. Modellen bearbeides slik at det legges til rette for gode samarbeidsforhold mellom interessentene. NFF, Staten, Stadionieierne, Utbyggingssselskapet, planmyndighetene.

Kvantifisering av usikkerhetsfaktoren og forslag til tiltak fremgår av vedlegg A.

Usikkerhetsfaktor: Konseptuell utforming

Beskrivelse: Den effekt prosjektutviklingen vil ha på kostnadene. prosjektet skal gjennom ulike faser fra skisseprosjekt - forprosjekt - detaljprosjekt. Omfanget av de forskjellige stadionprosjektene vil kunne endre seg.

Utfordring: Utfordringen for prosjektene er å ivareta relevante krav til lavest mulig kostnad.

Situasjon: Prosjektene er i en tidlig skissefase. Løsninger for bærekonstruksjon som er lagt til grunn for kalkylene gir mulighet for forenklinger. Det synes som om skisseprosjektene inneholder effektiviseringspotensial, blant annet har NFF kalkulert med lavest tillatte utnyttelsesgrad med hensyn til netto tilskuerkapasitet.

Forutsetning: Man skal arbeide for forenklinger som kan gi besparelser.

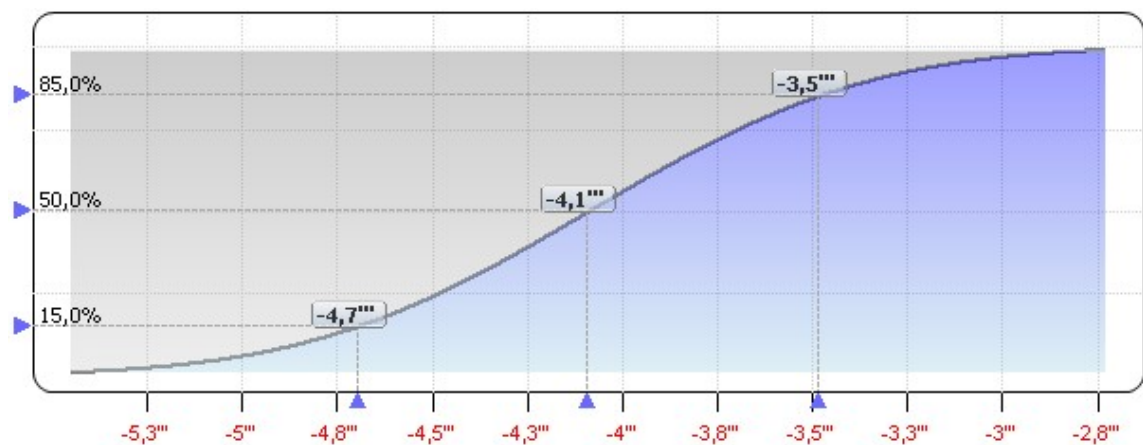
Kvantifisering av usikkerhetsfaktoren og forslag til tiltak fremgår av vedlegg A.

Beregningsresultat arena inklusive egenandel

I beregningene i avsnittet ovenfor er ikke egenandelen fra arenaeierne tatt med.

Figuren nedenfor illustrerer programmets sannsynlighetskurve for statstøttebehov, med-beregnet inntekter i form av egenandeler.

Figur 6.9 S-kurve samlet kontantstrøm. Mrd 2009 kr



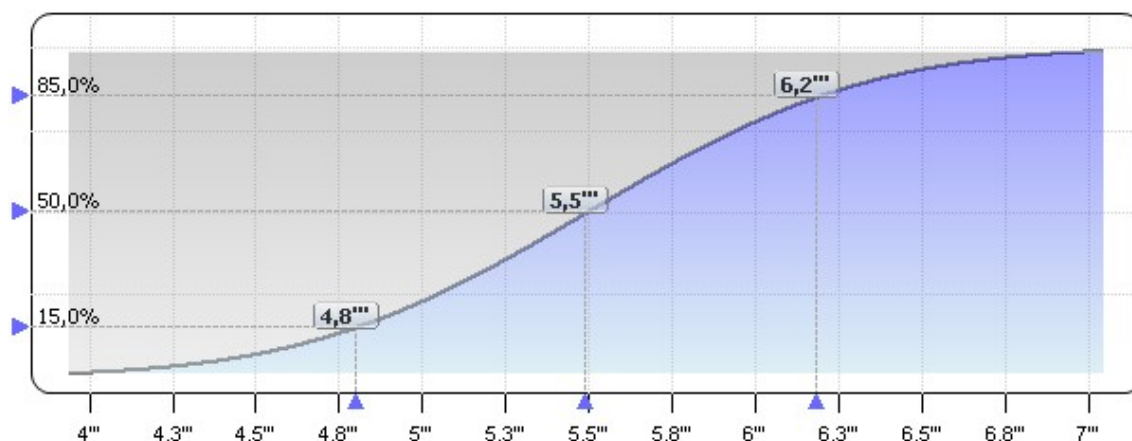
Det er 50 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres med 4,1 mrd statsstøtte. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres med 4,7 mrd statsstøtte.

Beregningsresultat arena medberegnet realprisvekst

Realprisvekst er vekst i byggekostnader utover alminnelig inflasjon. Historisk erfaring tilsier at det er realprisvekst i byggekostnadene over tid.

Figuren nedenfor illustrerer programmets sannsynlighetskurve for kostnader, medberegnet realprisvekst. Den angir, på grunnlag av usikkerhetsanalysen, med hvilken sannsynlighet programmet kan gjennomføres innenfor den korresponderende total-kostnaden. Grafen beskriver sannsynlighetsbildet slik det foreligger i dag.

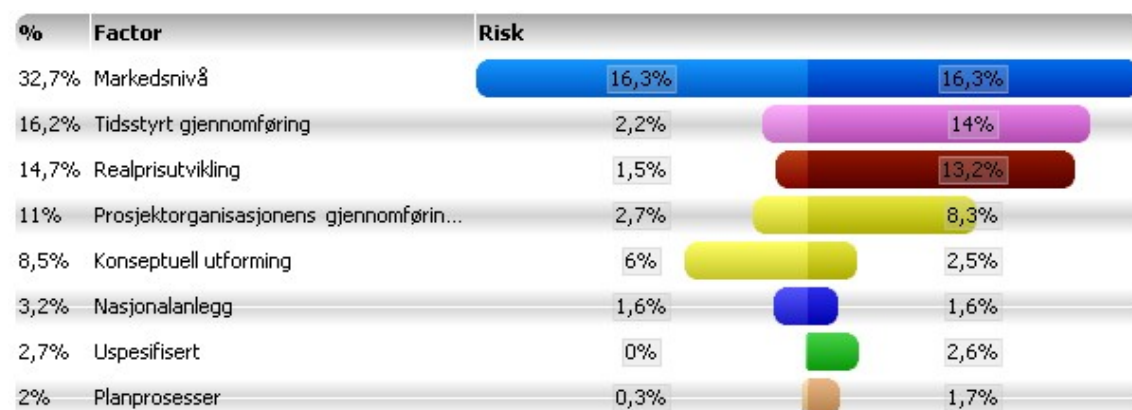
Figur 6.10 Sannsynlighetskurve for arena, med realprisvekst. Mrd 2009 kr



Det er 50 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres innenfor en ramme på 5,5 mrd realprisjusterte 2009-kroner⁸. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres innenfor en ramme på 6,2 mrd realprisjusterte 2009-kroner.

Paretodiagrammet nedenfor viser usikkerhetsfaktorenes innvirkning på programmets kostnad, slik det ser ut når faktor for realprisutvikling tas med.

Figur 6.11 Paretodiagram for arena, med realprisvekst



Beskrivelse realprisutvikling:

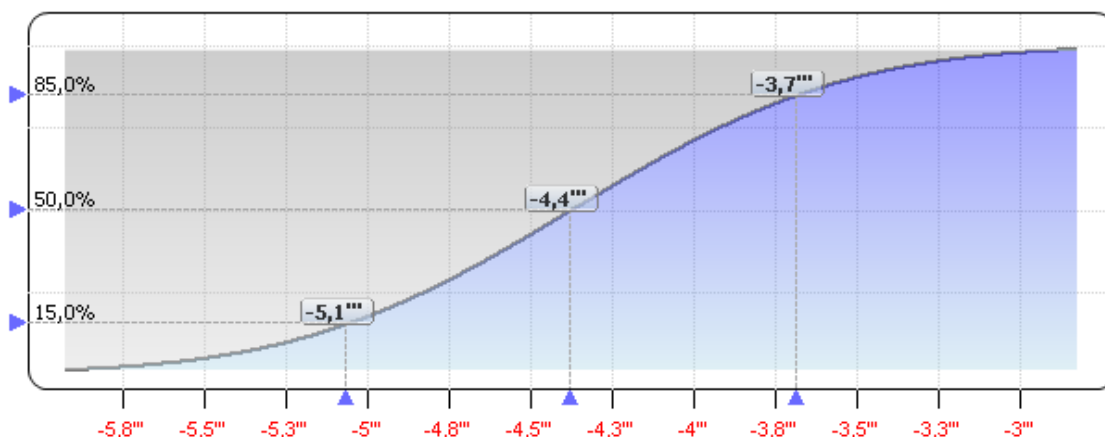
Realprisvekst er vekst i byggekostnader utover alminnelig inflasjon. Historisk erfaring tilsier at det er realprisvekst i byggekostnadene over tid.

Beregningsresultat arena inklusive egenandel og medberegnet realprisvekst

Figuren nedenfor illustrerer programmets sannsynlighetskurve for statstøttebehov, medberegnet inntekter i form av egenandeler og realprisvekst.

⁸ Med "realprisjusterte 2009-kroner" menes at det er prisnivå 2009, justert for forventet endring på grunn av realprisvekst frem mot det tidspunktet kostnaden påløper, i henhold til den tidsplan EKS har lagt til grunn. EKS legger til grunn 2 prosent årlig realprisvekst som sannsynlig, som er tilsvarende det som ble benyttet i kvalitetssikringen av OL-søknaden til Tromsø. EKS har videre lagt til grunn et spenn fra 0 prosent til 4 prosent årlig. Dette er beskrevet nærmere i Vedlegg A Usikkerhetsanalyse

Figur 6.12 Sannsynlighetskurve samlet kontantstrøm, med realprisvekst.
Mrd 2009 kr



Det er 50 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres med 4,4 mrd realprisjusterte 2009-kroner i statsstøtte. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres med 5,1 mrd realprisjusterte 2009-kroner i statsstøtte.

Beregning av MVA

I NFFs søknad av 2.september 2009 heter det på side 37:

Grunnkalkylene er eksklusive merverdiavgift, og det er ikke tatt hensyn til de finans- kostnader som er resultat av mva-tilgodehavende per termin. Omfanget av retten til fradrag for inngående merverdiavgift på investeringen fastsettes av i hvilken grad anlegget vil bli brukt til både fradragsberettigede og ikke-fradragsberettigede formål. Det forutsettes her valg av organisering av utbygger/anleggseierskap, drift av anlegget og annen økonomisk virksomhet som sikrer at utbygger har fradragsrett for inngående mva på oppføringskostnaden. Eventuelle organisatoriske problemstillinger knyttet til dette vil bli vurdert i det videre arbeid. Dersom det ikke sikres fradragsrett på investeringen legger Forbundsstyret til grunn at denne kostnaden legges til som del av stats-tilskuddet”.

Når det gjelder merverdiavgift og idrettsområdet arbeider Finansdepartementet med omlegging av merverdiavgiftslovgivningen for idrett.

I statsbudsjettet for 2010 har Regjeringen presentert en skisse til omlegging av merverdiavgiftsregelverket på kultur- og idrettsområdet. Det fremgår som nevnt av proposisjonen at det tas sikte på at omleggingen av merverdiavgiftsregelverket skal gjennomføres fra 1. juli 2010.

Kort oppsummert vil det foreligge fradragsrett for inngående merverdiavgift for oppføringskostnadene for idrettsanleggene i den grad de er til bruk i merverdiavgifts- pliktig virksomhet. Hva dette vil bety konkret kommer an på blant annet bruk og omsetningsstørrelser hhv. innenfor og utenfor merverdiavgiftsregelverket.

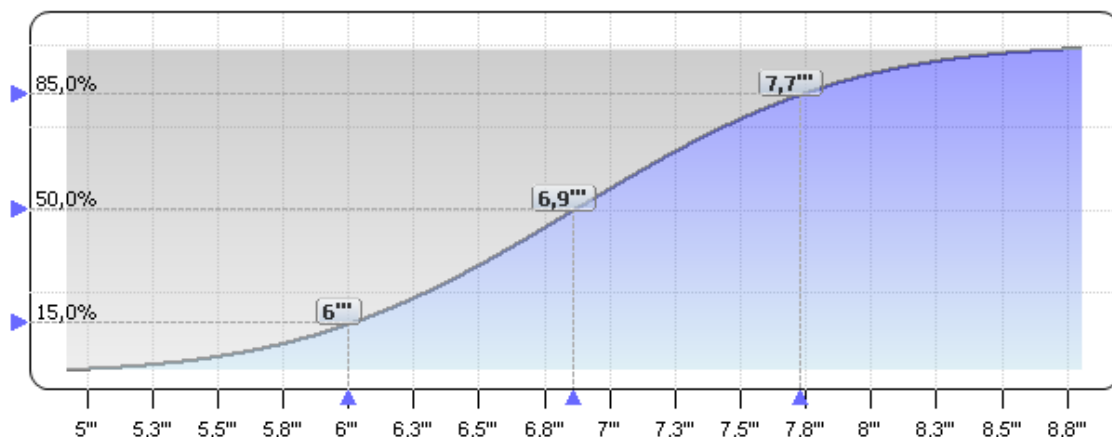
Det arbeides videre med endringer av merverdiavgiftsregelverket som kan medføre økt fradragsrett, men på dette stadiet i lovarbeidet er det ikke mulig å si noe endelig om utfallet av dette arbeidet.

EKS har derfor lagt til grunn at mva vil ligge mellom 0 og 25 prosent, og vist hva dette vil utgjøre i full utstrekning.

Beregningsresultat arena medberegnet realprisvekst og MVA

Figuren nedenfor illustrerer programmets sannsynlighetskurve for kostnader, medberegnet realprisvekst og MVA.

Figur 6.13 Sannsynlighetskurve for arena, med realprisvekst og MVA.
Mrd 2009 kr

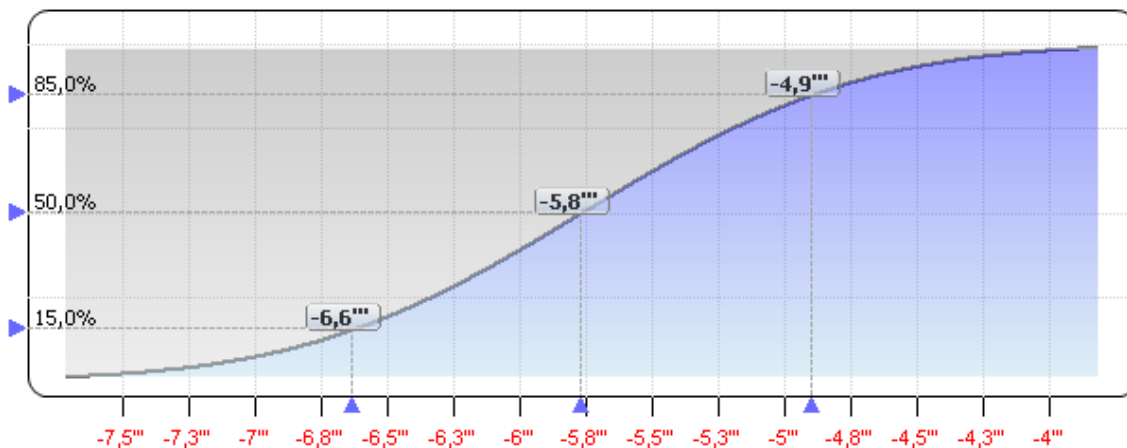


Det er 50 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres innenfor en ramme på 6,9 mrd realprisjusterte 2009-kroner. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres innenfor en ramme på 7,7 mrd realprisjusterte 2009-kroner.

Beregningsresultat inklusive egenandel og medberegnet realprisvekst og MVA

Figuren nedenfor illustrerer programmets sannsynlighetskurve for statstøttebehov, medberegnet inntekter, realprisvekst og mva. Grafen beskriver sannsynlighetsbildet slik det foreligger i dag.

Figur 6.14 Sannsynlighetskurve samlet kontantstrøm, med realprisvekst og MVA.
Mrd 2009 kr



Det er 50 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres med 5,8 mrd statsstøtte. Tilsvarende er det 85 prosent sannsynlighet for at programmet kan gjennomføres med 6,6 mrd statsstøtte.

6.9 Soliditeten i søkers finansieringsplaner

I Avropet er EKS gitt i oppdrag å vurdere soliditeten i søkers finansieringsplaner.

6.9.1 Finansieringsplaner

Søkerne er i realiteten eierne av de enkelte anleggene. Deres finansieringsplaner er beskrevet i dokumentet A3-1 Presisering av eierstruktur – LSK, A3-2 Presisering av eierstruktur - Viking Stadion, A3-3 Presisering av eierstruktur - Lerkendal Stadion og 20091019 Notat - Revidert risikopåslag og korreksjoner som grunnlag for behov for statstilskudd.

NFF vil finansiere egenandelen for nasjonalanlegget med avending av Ullevaal stadion.

Lillestrøm Sportsklubb vil finansiere egenandelen med låneopptak mot sikkerhet i eksisterende Åråsen stadion. Klubben opplyser at den ”har fått forsikringer fra Skedsmo kommune om at Åråsen i forbindelse med etablering av ny arena vil reguleres til de formål LSK ønsker”. Vi er ikke kjent med at punktestimater for kostnader er godkjent av styret.

Eierne av Lerkendal stadion opplyser blant annet at ”Det er etablert kontakt med Trondheim kommune og Sør-Trøndelag Fylkeskommune for å få diskutere ansvar og fordeling av risiko for investeringene...”. Rosenborg Ballklub opplyser at den ”har signalisert ovenfor kommune og fylkeskommune at de ønsker en dialog om hvordan ansvar for eventuelle kostnadsoverskridelser kan fordeles på andre enn Lerkendal Stadion AS”. Vi er ikke kjent med at punktestimater for kostnader er godkjent av styret.

Eierne av Viking stadion opplyser blant annet at ”Viking Fotball ASA vil gjennom et privat og offentlig samarbeid ta ansvar for å organisere en gruppe med private og offentlige aktører som sikrer finansiering av utviklingen av den permanente delen av utvidet Viking Stadion [...] Det **legges opp til** at Stavanger kommune og gruppen av private og offentlige aktører vil ta ansvaret for risiko for kostnadsoverskridelser som er knyttet til EM-arena og omkringliggende arealer. [...] Det **legges opp** til at Viking Fotball ASA sikrer et tilstrekkelig økonomigrunnlag til håndtere eventuelle kostnadsoverskridelser knyttet til den lokale delen av finansieringen gjennom en emisjon, garantier og evt. fremmedkapital som er balansert i forhold til økonomisk forsvarlig drift av klubbens totale driftskonsept. [...] Videre **forutsettes det** at gruppen av private og offentlige aktører vil sette av nødvendige midler fra sine utviklingsfond og egenkapitalreserver til å håndtere eventuelle kostnadsoverskridelser knyttet til byggekostnadene ved EM-arenaen og omkringliggende arealer.” (EKS’ uthevninger.) Vi er ikke kjent med at punktestimater for kostnader er godkjent av styret.

6.9.2 EKS’ vurdering av finansieringsplanene

Verdianslagene for Ullevaal stadion og Åråsen stadion anses som ikke overdrevne, men det er ikke vist noen planer for hvordan disse verdiene kan realiseres. EKS antar at tomtene vil bli søkt omregulert før et eventuelt salg. At Lillestrøm Sportsklubb opplyser at klubben ”har fått forsikringer fra Skedsmo kommune om at Åråsen i forbindelse med

etablering av ny arena vil reguleres til de formål LSK ønsker”, kan ikke tillegges noen vekt. EKS er ikke kjent med at det er innledet prosesser for omregulering av Ullevaal stadion, Det er dermed knyttet betydelig usikkerhet både til når verdiene av Ullevaal stadion og Åråsen stadion vil kunne realiseres og hvilken verdi de da kan utgjøre.

Etter EKS’ vurdering er det knyttet så mye usikkerhet til søkeres finansieringsplaner at de ikke er egnet som grunnlag for et økonomisk samarbeid mellom staten og de enkelte arenaeierne om utbygging av arenaene. I et eventuelt samarbeid bør det derfor kreves at arenaeierne stiller bankgaranti for de aktuelle beløpene.

7 Logistikk

Logistikk omfatter områdene samferdsel, elektronisk kommunikasjon (ekom) og innkvartering. I tillegg behandles modell for antall besøkende under logistikk.

- Samferdsel omfatter all transportinfrastruktur og alle transportformer for besøkende til arrangementet inn og ut av Norge, mellom vertsbyer i Norge og innad i vertsbyer (til fra arena, fan zones etc.) I tillegg har EKS vurdert trafikkstyring som en del av samferdsel.
- Ekom omfatter infrastruktur og tjenester for elektronisk kommunikasjon primært for publikum. Infrastruktur og tilrettelegging for media i forbindelse med arenaene omfattes ikke.
- Innkvartering omfatter all overnatting for tilreisende i forbindelse med arrangementet (for eksempel spillende lag/støtteapparat, UEFA-personell, VIP/sponsorer og publikum generelt).

7.1 Delkonklusjon logistikk

NFF har ikke bedt om midler til dekning av kostnader innen sikkerhet og logistikk. Slik EKS forstår det forutsetter NFF at staten vil bidra med de nødvendige tjenester vederlagsfritt. Kravene til logistikk er høye. Fra NFFs dokument "Invitasjon til dialog om statstilskudd" fremkommer følgende når det gjelder logistikk:

Alle transportfasiliteter må samordnes med arrangementsfasilitetene for å skape et fungerende konsept som gir maksimal mobilitet for alle involverte. Hver vertsby bør ha et høykvalitets kollektivtransportsystem som forbinder stadion med bysentrum, flyplasser, jernbanestasjoner, andre viktige transportsentraler så vel som sentrale hotellområder innenfor en 100 kilometers radius av byen. Kapasiteten bør være høy nok til å frakte alle involverte trygt og effektivt fra stadion til bysentrum på under 75 minutter.

Vertsbyene må tilby et stort antall hotellrom og andre overnattingsmuligheter for å tilfredsstille den forventede etterspørselen fra utenlandske supportere og besøkende, samt for UEFAs Key Target Groups (KTG).

7.1.1 Antall besøkende

EKS mener det er betydelig usikkerhet knyttet til om NFFs forutsetninger for beregning av *antall besøkende* på arrangementet er holdbare. Det er en kompleks vekselvirkning mellom antall besøkende og behov for/tilbud av transport og innkvartering, samt vurderinger av den samfunnsøkonomiske effekten av arrangementet.

Usikre besøkstall gir utfordringer i forhold til å vurdere konseptet for logistikk, da de beregninger samferdselsetatene har utført baserer seg på NFFs forventningstall når det gjelder antall besøkende. Det er utarbeidet scenarier knyttet til de besøkendes valg av transportmidler, men etter det EKS kjenner til er det ikke utført beregninger som viser konsekvensene av langt høyere besøkstall enn det NFF har lagt til grunn.

EKS mener at NFFs modell for besøkstall er utilstrekkelig for å ta høyde for risiko. EKS har ikke grunnlag for å fastslå hvilket samlet besøkstall som bør være dimensjonerende, men anbefaler at NFF bearbeider dette videre.

7.1.2 Organisering

Det er ikke klart hvem som vil ha ansvaret for *overordnet planlegging og koordinering* av samferdselskonseptet, verken lokalt for arrangementet eller på nasjonalt nivå.

Dersom det skal arbeides videre med en søknad anbefaler EKS en styringsmodell som ivaretar både nasjonalt, regionalt og lokalt koordineringsansvar:

- En interdepartemental arbeidsgruppe etableres og er virksom minst frem mot arrangementsdato dersom Norge og Sverige tildeles arrangementet, og tillegges det overordnede nasjonale koordineringsansvaret for de tiltak som iverksettes som en konsekvens av arrangementet og statens garantier⁹ innen logistikk (samferdsel, ekom og innkvartering)
- NFF anbefales å etablere en arbeidsgruppe med koordineringsansvar for lokale tiltak, herunder samferdsel, ekom og innkvartering
- EKS anser at disse to arbeidsgruppene vil ha svært store utfordringer knyttet til å påvirke de identifiserte utfordringene i arrangementets rammebetingelser, spesielt når det gjelder innkvartering
- EKS anser at det er urealistisk å anta en hensiktsmessig organisering vil være tilstrekkelig for å fremskaffe tilfredsstillende rammebetingelser

7.1.3 Samferdsel

Det er ikke lagt opp til vesentlige investeringer i *infrastruktur for samferdsel* i forbindelse med arrangementet utover det som allerede er planlagt fram mot 2016. Det er ikke foretatt vurderinger av eventuelle behov for investeringer i infrastruktur for samferdsel på lokalt nivå.

EKS mener det må forventes å påløpe noe tilpasning av transportinfrastruktur i forbindelse med arrangementet. EKS mener videre at flaskehalsen i kapasitet i transportinfrastrukturen ikke er tilstrekkelig belyst. Det er ikke godtgjort at flyplasskapasitet og kapasitet i lokal transport vil være tilstrekkelig til å dekke forventet behov på en tilfredsstillende måte.

Det er ikke klart hvem som skal bestille nødvendig kapasitet av *transporttjenester* for tilreisende til arrangementet, hvem som skal betale for transporttjenestene, hvordan pengestrømmene skal gå, hvem som skal bære den økonomiske risikoen for kapasitetsoppbyggingen i transporttjenestene, eller hvordan denne risikoen skal håndteres.

EKS mener det vil oppstå merkostnader knyttet til den transportmessige gjennomføringen av arrangementet. Merkostnadene vil oppstå både hos statlige transportetater/aktører, og på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Verken statlige etater, fylkes-

⁹ EKS presiserer at det innenfor logistikk ikke avkreves noen formell garanti, men EKS legger til grunn at staten allikevel har et overordnet ansvar for at den offentlige kapasiteten er tilstrekkelig.

kommuner, kommuner eller offentlig eide transportaktører har foreløpig sagt seg villige til å dekke eventuelle merkostnader arrangementet vil medføre knyttet til logistikk.

Kostnadene vil enten måtte dekkes av aktører som har økonomisk insentiv til å bestille/ tilby transporttjenestene, alternativt vil statlige transportetater/aktører, kommuner/ fylkeskommuner legge til grunn tilleggsbevilgninger, eller omprioritere ressurser fra andre oppgaver. Hvordan fordelingen mellom disse tre alternativene blir, er ikke klarlagt. EKS mener derfor at merkostnadene knyttet til å frambringe nødvendige transporttjenester derfor bør synliggjøres som en mulig statlig konsekvens.

EKS har ikke mottatt vurdering av behov for *trafikkstyring* før og under arrangementet og eventuelle kostnader knyttet til dette. EKS mener det vil være behov for grensesnitthåndtering mellom politi, lokale trafikkmyndighet, myndighet for sikkerhet og frivillige før og under arrangementet, og at det vil følge kostnader med planlegging og koordinering av generelle flaskehals og krysningspunkter i trafikken.

7.1.4 Ekom

Det er ikke lagt opp til vesentlige kostnader knyttet til *ekom* i forbindelse med arrangementet. EKS mener vurderingene som er lagt til grunn er tilfredsstillende.

7.1.5 Innkvartering

Det er EKS vurdering at det ikke er tilstrekkelig hotellkapasitet i og rundt vertsbyene til å gjennomføre arrangementet på en tilfredsstillende måte. EKS har identifisert et gap mellom forventet etterspørsel etter hotellovernatting i forbindelse med arrangementet og tilgjengelig kapasitet. EKS mener det er urealistisk å anta at gapet vil bli dekket inn i perioden frem til avvikling av arrangementet.

7.2 Omfang og forutsetninger

Med kvalitetssikring av logistikk menes kvalitetssikring av kostnader og krav som stilles til samferdsel, ekom og innkvartering. EKS sitt mandat har vært å vurdere kvalitet, robusthet og effektivitet av konsept for logistikk ved prosjektet EURO2016. En vurdering av kvalitet, robusthet og effektivitet defineres av EKS til å være en gjennomgang av oversendt dokumentasjon fra NFF og KKD med henblikk på:

- investeringer staten må gjøre innenfor logistikk
- tilskudd staten må bidra med til ulike aktører innenfor logistikk
- hva staten må forplikte seg til innenfor logistikk
- kostnader i forbindelse med drift av logistikk som tilfaller stat og fylkeskommune
- realismen i det foreliggende konseptet for logistikk.

Gjennomgangen omfatter ikke:

- kostnader og nytteeffekter som tilfaller vertskommuner, kommuner med base camp eller andre kommuner
- en vurdering av Nasjonal Transportplan og om hvorvidt de forutsatte deler av den vil kunne realiseres innen 2016.

EKS mottok etatsvise delleveranser fra Statens vegvesen, Avinor, Post- og teletilsynet samt Jernbaneverket via Samferdselsdepartementet 24. august 2009. EKS' spørsmål om avklaringer knyttet til dette utløste etatsvise revurderinger av bidragene, blant annet basert på oppdaterte tall for antall besøkende fra NFF. Skriftlige oppsummeringer av disse revurderingene ble oversendt EKS fra Samferdselsdepartementet 23.10.2009.

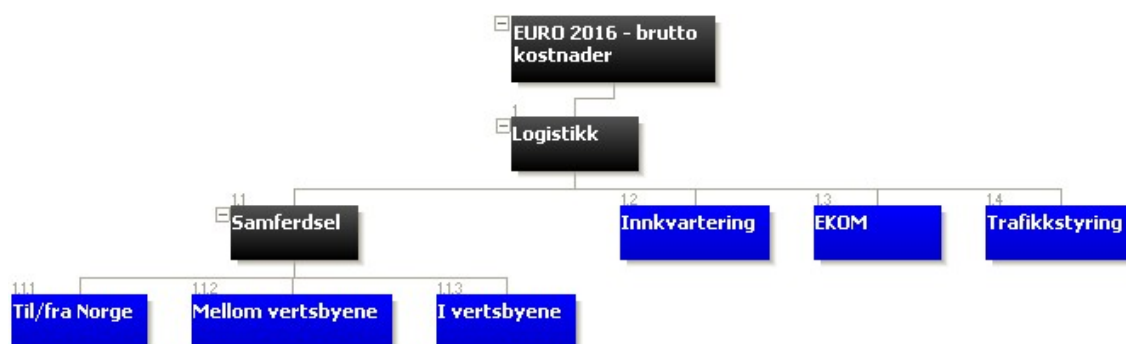
EKS har mottatt NFFs regnemodell datert 05.10.2009 for antall besøkende og beregning av transportstrømmer og antall overnattinger.

EKS har ikke fått oversendt grunnlagsinformasjon for vurderinger på andre delområder, for eksempel om kommuner og fylkeskommuners vurderinger av de lokale utfordringene. EKS har innhentet informasjon på disse områdene der vi har ansett dette for nødvendig for å gjøre helhetlige vurderinger.

7.2.1 Overordnet PNS med kommentarer

EKS har brutt ned kostnadsbildet knyttet til logistikk ved et eventuelt EURO 2016 i følgende elementer: *Samferdsel, innkvartering, ekom og trafikkstyring*. Samferdsel består av elementene *Til/fra Norge, Mellom vertsbyene og I vertsbyene*. Disse kostnadselementene utgjør til sammen den kostnadskonsekvensen EKS forventer at et statlig ansvar for logistikk vil måtte dekke. Denne nedbrytingen er vist i Figur 7.1 nedenfor.

Figur 7.1 EURO 2016 - PNS logistikk



EKS har ikke mottatt noe estimat på kostnadsomfanget ved de ulike elementene. EKS har på bakgrunn av innhentet informasjon estimert et usikkerhetsspenn for hvert element, med tilhørende sannsynlig verdi. Estimatenes og deres begrunnelse er vist i Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

7.2.2 Organisering

For logistikk legger NFF til grunn normal ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene. Det vil etter EKS' vurdering tilsi at:

- staten har ansvaret for nasjonal infrastruktur på riksveier, jernbane og lufthavner samt at staten eier transportleverandører som NSB
- fylkeskommunene har ansvar for fylkeskommunale veier, samt kollektivtrafikktilbudet
- kommunene har ansvar for lokal infrastruktur, inklusiv havner

Av dokumentet Prosjektorganisering UEFA-søknad, mottatt fra NFF 12. november, fremgår det at de statlige transportetatene og de lokale arrangementskomiteene er involvert i arbeidet med dokumentasjon av transportløsninger. Det er etter EKS' vurdering imidlertid ikke klart hvem som skal ha ansvaret for overordnet planlegging og koordinering av logistikkonseptet for arrangementet, verken på lokalt eller på nasjonalt nivå. Det er ikke lagt opp til et koordinerende organ for logistikk verken på tvers av ulike samferdselssektorer eller på tvers av ulike forvaltningsnivåer. Det er heller ikke lagt opp til en koordinering mot private aktører som leverer tjenester innefor logistikk. Dette gjelder både innenfor samferdsel og innenfor innkvartering.

Det er ikke klart hvem som skal bestille nødvendige kapasitet av transporttjenester for tilreisende til arrangementet, hvem som skal betale for transporttjenestene, hvordan pengestrømmene skal gå, hvem som skal bære den økonomiske risikoen for kapasitetsoppbyggingen, eller hvordan denne risikoen skal håndteres.

Verken statlige etater, fylkeskommuner, kommuner eller offentlig eide transportaktører har foreløpig sagt seg villige til å dekke eventuelle merkostnader arrangementet vil medføre knyttet til logistikk. EKS forutsetter at private aktører kun vil bidra til kapasitetsøkninger i den utstrekning de selv vurderer det som økonomisk fordelaktig.

7.2.3 Antall besøkende på arrangementet

NFF har utarbeidet en modell for beregning av besøkstall, transportstrømmer og antall overnattinger. Modellen danner grunnlag for vurderinger av behov for transport- og innkvarteringskapasitet. I tillegg danner besøkstall grunnlag for å vurdere samfunnsøkonomiske effekter.

EKS har fått presentert flere ulike versjoner av modellen, med endringer i både selve modellen og modellens beregningsforutsetninger. EKS har lagt den senest mottatte versjonen, regnearket "Transport flows 20091005" til grunn for kvalitetssikringen. EKS mottok samtidig en oppsummerende dokumentfil med navn "Besøkstall og transportstrømmer". Denne dokumentfilen mangler dato og versjonsnummer, men EKS legger til grunn at denne versjonen gjelder i tillegg til "Transport flows 20091005". For ordens skyld opplyser EKS at det er noe avvik mellom opplysninger i regnearket og opplysninger i dokumentfilen.

NFFs forutsetninger og EKS' vurdering

I det følgende presenteres en tekstlig fremstilling av NFFs beregningsforutsetninger og våre vurderinger av disse. NFF har lagt disse forutsetningene til grunn for beregning av besøkstall, transportstrømmer og antall overnattinger.

EKS mener at forutsetninger og modell for antall besøkende til-fra Norge fordelt over arrangementsperioden i hovedsak virker fornuftige. NFF har beregnet trafikkstrømmene til/fra landet for ulike scenarier med store variasjoner mellom de ulike transportmidlene (fly, vei, jernbane), og disse resultatene er oversendt samferdselsetatene for kapasitetsvurderinger og kommentarer. Resultatene fra etatenes analyser viser store kapasitetsutfordringer for scenarier når fordelingen mellom transportmidlene blir annerledes enn forventet, men også for det forventede scenariet er det identifisert kapasitetsutfordringer. Dette gjelder spesielt oppstilling av fly og bagasjehåndtering. EKS er kjent med at det finnes alternativer for oppstilling av fly som i beste fall kan vise seg å tilføre

tilstrekkelig kapasitet, men den faktisk tilførte kapasiteten, kostnadene og den operative gjennomførbarheten av disse alternativene er foreløpig ikke klarlagt.

Når det gjelder forutsetninger knyttet til innenlands trafikkmønster og behov for innkvartering både for tilreisende og nasjonale besøkende har EKS innhentet empiriske data, blant annet fra en reiselivsundersøkelse utført av TØI¹⁰ i 2008. Informasjon fra disse eksterne kildene har tildels store avvik fra forutsetningene NFF har benyttet.

Forutsetning 1: *Det antas at andelen av stadionkapasiteten som blir tildelt deltagende lag økes fra 40 prosent til maksimalt 60 prosent av stadionkapasiteten. Det antas at alle tildelte billetter til respektive nasjoner blir solgt.*

Vurdering: Det oppgis under denne forutsetningen at den maksimale stadionkapasiteten er totalt 890 tusen tilskuere i Norge for det kamppoppsettet NFF har lagt til grunn. Kamppoppsettet ble endret i løpet av kvalitetssikringsperioden. Oppsettet som nå er lagt til grunn innebærer, i forhold til en opprinnelig 50/50 fordeling av grunnspillkamper mellom Norge og Sverige, at to kamper i gruppespillet er flyttet fra Norge til Sverige. Det betyr at 16 av totalt 36 kamper i gruppespillet spilles i Norge. Det er ikke kjent for EKS om dette er avklart med og akseptert av Sverige.

Forutsetning 2: *Det forventes at øvrige europeiske supportere totalt kjøper 1000 "internasjonale" billetter til hver kamp (ut over billettene som tildeles hver spillende nasjon i hver kamp).*

Vurdering: Ingen merknad.

Forutsetning 3: *Antall utenlandske besøkende uten billett påvirkes av spillende nasjoners geografiske nærhet til Norge, supporterernes reisevillighet og generell fotballinteresse/fans. Estimerer på antall besøkende uten billett antas å utgjøre en viss andel av besøkende med billett fra samme nasjon. Lagene er delt inn i kategorier for å reflektere sannsynligheten for at det vil komme tilreisende supportere uten billett. Dette blir angitt som et forhold til hvor mange som vil ha billett, dvs. 200 prosent betyr at det vil komme dobbelt så mange uten billett i tillegg til de som har billett.*

Vurdering: Antall internasjonale tilskuere uten billett er en sentral usikkerhetsfaktor i beregningen av besøkstallet. I dokumentet "Besøkstall og transportstrømmer" (NFF, udatert), argumenterer NFF for at gruppen av besøkende uten billett var omtrent 400 prosent av de som hadde billett under EURO 2008 i Østerrike/Sveits. En rekke forhold taler for at denne andelen vil være betydelig lavere i Norge; det viktigste argumentet er reisetid med bil, som utelukker dagsturer fra alle land unntatt Sverige. Enkelte andre faktorer, som for eksempel økt satsing på fan zones og base camps, trekker i retning av høyere besøkstall uten billett.

I NFFs modell er lagene delt inn i tre kategorier: høy, middels og lav attraktivitet, med 25 prosent av lagene i kategorien høy, 50 prosent middels og 25 prosent lav. Grad av attraktivitet angir hvor mange besøkende uten billett som følger besøkende med billett fra den aktuelle nasjonen. I gjennomsnitt gir forutsetningene et antall besøkende uten billett fra spillende nasjoner på 100 prosent.

¹⁰ Gjesteundersøkelsen 2008, Utenlandske ferie- og forretningsreiser i Norge, TØI rapport 995/2008, Arne Rideng, Berit Grue.

EKS vurderer dette til å være en realistisk forutsetning. EKS mener likevel at man ikke kan utelukke for eksempel 200 prosent besøkende uten billett i gjennomsnitt, noe som likevel er langt lavere enn tilsvarende forhold i Østerrike/Sveits. EKS anser at NFFs forutsetning er realistisk som en forventningsverdi, men utilstrekkelig for å ta høyde for risiko.

EKS mener at transportkapasitet og innkvarteringskapasitet derfor bør være dimensjonert for å kunne håndtere et antall besøkende uten billett som er høyere enn det NFF har lagt til grunn.

EKS har ikke grunnlag for å fastslå hvilket samlet besøkstall som bør være dimensjonerende, men anbefaler at NFF bearbeider dette videre. Dersom det kan fremskaffes erfaringstall fra mesterskapet i Portugal i 2004 vil dette antageligvis være mer relevant som erfaringsgrunnlag, da Portugal har lignende begrensninger i forhold til reisetid som Norge. Erfaringene må imidlertid modifieres med den økte satsingen på fan zones og andre aktiviteter utenom selve kampene.

Forutsetning 4: *Det er forutsatt at et sted mellom 16 prosent og 27 prosent av tilskuerne vil tilhøre kategoriene UEFA Fotball family, Commercial & Broadcast Partners, VIPs/Coms, Corporate Hospitality Program. Tilsvarende tall i EURO 2008 var 28,1 %.*

Vurdering: Det er ikke klart hvorfor forutsetningen for EURO 2016 ligger lavere enn erfaringsdata fra EURO 2008, og EKS finner ingen grunn til å anta at den tilsvarende andelen vil være lavere for arrangementet i 2016.

I notatet "Besøkstall og transportstrømmer" står det at 90 prosent av tilskuere på hovedsponsorbilletter antas å være norske. I modellen "Transport flows 20091005" beregnes det at 90 prosent av sponsorbilletter er internasjonale tilskuere. EKS vurderer at det siste er mer sannsynlig, og dette samsvarer med NFFs beregninger.

EKS anser at Forutsetning 3 bør gjelde også for besøkende med billetter under Forutsetning 4, det vil si at det er naturlig å forvente en andel besøkende uten billett også for besøkende med sponsorbillett.

Siden sponsorbilletter ikke er knyttet opp mot et bestemt lag, gjelder ikke forutsetningen om gjenværende kamp fra Forutsetning 5. EKS anser at dette er realistisk som en hovedregel, men at det i en vurdering av dimensjonerende kapasitetsbehov er utilstrekkelig for å ta høyde for risiko.

Forutsetning 5: *Basisregelen for antall norske og utenlandske besøkende i hver enkelt vertsby i forbindelse med hver enkelt kamp er følgende fordelingsnøkkel: 20 prosent ankommer to dager før kampdag, 30 prosent ankommer én dag før kampdag, 50 prosent ankommer kampdagen, 30 prosent reiser kampdagen, 50 prosent reiser dagen etter kampdagen, og 20 prosent reiser to dager etter kampdagen, med mindre lagets neste kamp er i samme by.*

Vurdering: Basisregelen synes realistisk som forventningsverdi, men mangler et risikospenn. Basisregelen i seg selv er derfor utilstrekkelig for å ta høyde for risiko. EKS mener at en så sentral forutsetning bør sannsynliggjøres gjennom erfaringstall fra lignende arrangement. Relativt små justeringer i denne forutsetningen vil få store utslag i kapasitetsbehov når det gjelder enten overnatting eller transport.

Forutsetning 6: *Det antas at norske tilskuere hovedsakelig kommer fra lokalområdet rundt hver vertsby. Transportstrømmene omhandler derfor kun utenlandske besøkende, og hvordan de følger sin nasjons kamper som oppgitt i kampprogrammet. Et stort antall besøkende blir værende i byen hvis laget har en gjenværende kamp i samme by.*

Vurdering: EKS anser det som en urealistisk forutsetning at norske tilskuere hovedsakelig kommer fra lokalområdet rundt hver vertsby. Attraktive lag, ikke minst det norske landslaget, kan forventes å tiltrekke seg besøkende fra hele Norge, og en vesentlig andel av disse vil etterspørre minst én overnatting. En andel av disse vil kunne overnatte hos slekt eller venner, men det vil uansett være en betydelig andel nasjonale tilreisende som etterspør overnatting på hotell eller lignende.

Fra NFF-modellen fremgår det at hvis laget har en gjenværende kamp i samme by blir 83 prosent (5/6) av de besøkende værende i byen, mens 1/6 reiser hjem. I dokumentet "Besøkestall og transportstrømmer" står det imidlertid at 4/6 blir i byen, 1/6 reiser hjem, mens 1/6 reiser til "tredje by" (EKS har forstått det slik at dette betyr at 1/6 av de besøkende følger laget de er tilknyttet til neste vertsby). EKS anser at andelen besøkende som følger laget fra by til by er en stor usikkerhetsfaktor som er viktig for å dimensjonere transportbehovet mellom byene.

EKS anser at den forventningsverdien som legges til grunn i modellen bør underbygges med erfaringstall fra tilsvarende arrangement, og at NFFs forutsetning er utilstrekkelig for å ta høyde for risiko i en vurdering av dimensjonerende kapasitetsbehov.

Forutsetning 7: *I forbindelse med hver kamp kommer utenlandske besøkende enten fra utlandet, fra forrige vertsby (forrige kamp) eller de er i vertsbyen allerede (forrige kamp i samme by). Det antas videre at halvparten av alle utenlandsreiser går via Oslo.*

Vurdering: Ingen merknad.

Forutsetning 8: *Alle reiser ikke på samme dag. Transportstrømmene må derfor fordeles mellom de ulike arrangementsdagene. Fordelingsnøkkel som i Forutsetning 5.*

Vurdering: Det vil etter EKS vurdering forenkle fremstillingen om Forutsetning 5 og Forutsetning 8 slås sammen til en forutsetning knyttet til overnatningsmønster og transportstrømmer.

Beregningsresultater fra NFFs modell og EKS' vurdering

NFFs egne modellberegninger gir 46 667 overnattingsgjester maksimalt på et døgn i Stavanger¹¹, og 53 373 i Trondheim¹². For Oslo/Lillestrøm vurdert samlet er det maksimalt 100 650 overnattingsgjester¹³. Dette inkluderer ikke utenlandsk presse/media, sikkerhet, arenafolk, VIPer, totalt 440 utlendinger til per vertsby per døgn, ifølge NFF¹⁴.

EKS foreløpige gjennomgang av beregningsmodellen for antall besøkende viser at den gir beregningsresultater som i hovedsak lar seg knytte opp mot forutsetningene. EKS

¹¹ Transport flows 20091005, Accommodation Reports, summen av cellene U16, U21 og U22.

¹² Transport flows 20091005, Accommodation Reports, summen av cellene P27, P32 og P33.

¹³ Transport flows 20091005, Accommodation Reports, summen av celle AG60, AG65 og AG66.

¹⁴ Transport flows 20091005, Input, tabellen "Type of visitor" (A92:D97).

anser at det er behov for en ytterligere gjennomgang av modellen, der også forutsetningene modellen bygger på revurderes.

EKS har følgende kommentarer til modellen og modellresultatene:

Beregningsmodellen for besøkstall, transportstrømmer og antall overnattinger er omfangsrik, kompleks og lite transparent/sporbar. EKS har avdekket inkonsistenser i beregningsresultater som det er grunn til å stille spørsmålstegn ved. Disse inkonsistensene fremkommer gjennom å vurdere modellens beregningsresultater basert på endringer i input-parametre. Eksempelvis virker det ikke som om endringer i fordelingen mellom besøkende som blir i vertsbyen etter kamp og de som reiser til ”tredje by” har mer enn marginal påvirkning på modellresultatene. EKS hadde forventet at en reduksjon i andelen besøkende som blir i vertsbyen ville slå ut i redusert overnattingsbehov i større grad enn det modellberegninger viser.

EKS har identifisert avvik mellom noen av forutsetningene i beskrivelsen i notat fra NFF og modell-regnearket. Dette gjelder primært fordelingen av andre besøkende, hvor for eksempel notatet fordeler 90 prosent av sponsorbillettene til Norge, mens regnearket fordeler 90 prosent av sponsorbillettene til utlendinger. Totalt sett får dette betydning for antallet utenlandske tilreisende. EKS legger modell-regnearket til grunn.

Av tilreisende til Norge om sommeren har, i følge statistikk fra TØI¹⁵, en stor andel tilknytning til Norge gjennom venner og/eller familie, og bor hos disse under oppholdet. I TØIs statistikk utgjør disse overnattingene mer enn en fjerdedel av overnattingsdøgnene i Norge. I Portugal-EM i 2004 var det en lav andel av tilreisende som hadde vært i Portugal før¹⁶. Hvis det antas noe lignende for Norge er det sannsynlig at de besøkende til Norge i forbindelse med EURO 2016 i langt mindre grad har venner/familie de kan bo hos enn ordinære feriegjester. Alt annet likt vil EKS forventet at andelen besøkende som må bo på hotell eller annen kommersiell innkvartering vil øke, relativt til ordinære feriegjester, hvorav cirka 26% av overnattingene i 2008 var på hotell¹⁷. EKS finner det sannsynliggjort at andelen besøkende fra utlandet som vil etterspørre hotell som overnattingsform utgjør minst en fjerdedel av de besøkende; antageligvis er andelen enda høyere.

7.3 Samferdsel

EKS har mottatt de ulike samferdselsetatenes vurdering av transportkapasitet innenfor sine respektive sektorer. Etter EKS forståelse har etatene benyttet de siste modellberegningene fra av antall besøkende og transportstrømmer NFF.

7.3.1 Transport til og fra Norge

EKS har følgende vurderinger knyttet til transport av besøkende til og fra Norge:

- De etatsvise vurderingene på samferdselsområdet legger til grunn at prosjekter i Nasjonal Transportplan (NTP) gjennomføres som planlagt frem til 2016. EKS vurderer denne forutsetningen som holdbar. EKS påpeker likevel at fylkes-

¹⁵ TØI rapport 995/2008.

¹⁶ ”UEFA Euro 2004 Visitor Analysis”, NIPE WP 15/2004, Cadima Ribeiro, Viseu, Delalande og Rodrigues.

¹⁷ TØI rapport 995/2008.

kommunene overtar ansvaret for store deler av riksveinettet fra 2010. Inntil vi har erfaring med hvordan den nye ansvarsfordelingen vil fungere er det EKS vurdering at dette kan medføre en viss usikkerhet i forhold til rekkefølge og prioritering når det gjelder gjennomføringen av de ulike planlagte prosjektene.

- Tilgjengeligheten av fly og piloter i det europeiske markedet virker i dagens situasjon å være tilstrekkelig, basert på den dokumentasjonen EKS har mottatt, og det forventes ikke at det vil oppstå kapasitetsproblemer i forhold til behov for flymateriell. EKS mener at det likevel ikke kan ses bort fra at det vil kunne bli kapasitetsmangel på enkelte ruter, men det antas at markedsmekanismer vil bidra i retning av likevekt mellom pris og etterspørsel.
- Når det gjelder kapasitet til å ta i mot fly og passasjerer, har EKS kun mottatt informasjon hvor Avinor kun vurderer kapasitet på Avinors flyplasser. EKS er imidlertid kjent med at SD har oversendt KKD utfylte skjemaer for lufthavnkapasitet for Sandefjord lufthavn, Torp, og Moss lufthavn, Rygge, etter mal fra UEFAs Bid Dossier Template.
- Avinor har i sine kapasitetsberegninger forutsatt at planlagte kapasitetsøkende tiltak ved de aktuelle flyplasser er gjennomført i 2016.
- Avinor konkluderer med at Gardermoen og Sola har tilstrekkelig kapasitet. EKS anser at forutsetningene som ligger til grunn for dette virker rimelige.
- Oversendt dokumentasjon fra Avinor viser at særlig Værnes har kapasitetsutfordringer. Dette er særlig knyttet til bagasjehåndtering. Avinor påpeker at dette vil måtte løses gjennom midlertidige tiltak og økt manuell håndtering. SD understreker at Værnes i denne sammenheng er trukket frem som et eksempel, og at Avinor har påpekt ovenfor SD at dette vil være en utfordring ved flere lufthavner. Kapasitetsmangelen for oppstilling av fly på Værnes er foreløpig tenkt dekket gjennom parkering på Forsvarets grunn. EKS er kjent med at det finnes alternativer for oppstilling av fly som i beste fall kan vise seg å tilføre tilstrekkelig kapasitet, men den faktisk tilførte kapasiteten, kostnadene og den operative gjennomførbarheten av disse alternativene er foreløpig ikke klarlagt.
- Det synes ikke å være muligheter for større investeringer i jernbanekapasitet utover det som allerede er planlagt innenfor tidsrommet av arrangementet.

7.3.2 Transport mellom byer

EKS har følgende vurderinger knyttet til transport mellom byer:

- Oversendt dokumentasjon legger til grunn at det ikke er behov for investeringer i stamveinettet utover det som er planlagt i NTP 2010-2019.
- Behov for investeringer i den delen av veinettet som fylkeskommunene har ansvaret for pr 2009 er ikke vurdert.
- Fra 2010 vil ansvaret for ca. 90 prosent av det totale veinettet i Norge ligge hos fylkeskommunene. EKS vurderer det som en usikkerhet i forhold til at konkrete prosjekter i NTP er forutsatt gjennomført før 2016.
- Det synes ikke å være muligheter for større kapasitetsøkende investeringer i jernbanekapasitet utover det som allerede er planlagt innenfor tidsrommet av arrangementet.
- Det er liten fleksibilitet i forhold til å øke kapasiteten på jernbanetrafikken mellom vertsbyene.

- Det er noe fleksibilitet i forhold til å øke kapasiteten på persontransporten mellom vertsbyene med buss, men dette krever planlegging.

Samferdselsdepartementet har oppsummert transportetatens vurderinger, og viser til at etatene har identifisert flere kritiske flaskehalsar i de skisserte transportløsningene:

- Jernbaneverket mener at NFF har lagt for høye trafikkandeler til grunn for jernbanens bidrag. Dette betyr at det kan bli høyere transportandel på fly og veg. Med den tid som har vært stilt til rådighet har ikke Jernbaneverket kunnet gjennomføre scenarier der dette vises.
- I rapporten "Overordnet transportkonsept for Oslo under UEFA EURO 2016" omfatter transportkonseptet å etablere ny permanent holdeplass for tog med to plattformer på Hovedbanen ved Nedre Kalbakkvei (Nyland Terminal). Jernbaneverket ser per i dag dette som en urealistisk løsning, og at kostnaden til eventuelle provisoriske løsninger kan bli vesentlig høyere enn 100 mill kr. SD presiserer at etablering av ny stasjon som angitt i søknaden, ikke er vurdert i detalj av verken Oslo kommune, Jernbaneverket eller Statens vegvesen. SD har drøftet behovet for en eventuell flytting av Nyland stasjon med Jernbaneverket og Vegdirektoratet. Etter en samlet vurdering tilrår begge etater at dagens stasjonsstruktur inntil videre opprettholdes i søknaden om statsstøtte til et mulig EM-arrangement.
- Etablering av nytt nasjonalanlegg forutsetter tiltak som tilrettelegger for tilfredsstillende adkomstløsninger for publikum og andre brukere av anlegget. EKS er den 26.11.2009 gjort kjent med at foreløpige vurderinger antyder et kostnadsbehov knyttet til dette i størrelsesorden 100-200 millioner kroner. Dette er uavhengig av ny stasjon. Finansieringen av disse tiltakene er foreløpig ikke avklart og er etter EKS vurdering for en stor del knyttet til etterbruk av nasjonalanlegget uavhengig av en eventuell EM-søknad. EKS har derfor valgt å holde dette beløpet utenfor beregningene.
- Stavanger har i sitt transportkonsept basert sin tilbringertjeneste på et togtilbud på 34 avganger per time til og fra stadion. Jernbaneverket/NSB vurderer tettheten som høy, samtidig som stilles spørsmål om det vil være nok materiell til dette i Norge.

Samferdselsdepartementet anbefaler blant annet at:

- "det i eventuelt fortsatt arbeid organiseres et helhetlig og felles transportprosjekt til å utarbeide en overordnet transportplan slik man har sett ved andre store mesterskap og arrangementer. Dette arbeidet må omfatte alle berørte temaer i foreliggende rapport."
- "Alle berørte parter må ansvarliggjøres gjennom deltakelse i transportprosjektet."
- "Det bør etableres et samarbeid med Sverige på prosjektnivå om transportopplegg for å utveksle erfaringer og høste felles nytte av tiltak."

Samferdselsdepartementets anbefalinger er i samsvar med EKS vurderinger, og EKS slutter seg til anbefalingene.

7.3.3 Transport lokalt

Havneinfrastruktur

Det er lagt opp til overnatting på cruiseskip i henholdsvis Oslo og Stavanger. I den forbindelse er det relevant å vurdere kapasitet i havneinfrastruktur. Havneinfrastruktur er et lokalt ansvarsområde.

Behov for investeringer i havneinfrastruktur er ikke vurdert i det materialet som EKS har fått tilsendt. Kystverket har på forespørsel fra EKS uttalt at det er tilstrekkelig kapasitet i innseilingsleder og kystvakt til å imøtekomme forventet skipstrafikk

Oslo Havn har på forespørsel fra EKS uttalt at ”De tiltak av ekstraordinær karakter som er aktuelt, er eventuell etablering av to nye fortøyningspunkter.” På oppfølgings-spørsmål om kostnadene ved dette uttalte Oslo Havn at ” Behovet for fortøynings-punkter vil ikke være avklart før man ser hvilke fartøyer som eventuelt velges. Det er vanskelig å [kostnads]estimere dette nå.”

Jernbaneinfrastruktur

Det synes ikke å være muligheter for større investeringer i jernbanekapasitet utover det som allerede er planlagt innenfor tidsrommet av arrangementet.

Dersom lokale tiltak som vil kunne øke kapasiteten på relevante jernbanestrekninger prioriteres gjennomført, vil det påløpe kostnader. Dette kan for eksempel være kostnader knyttet til utbygging av permanente og midlertidige holdeplasser, utbedring av perronger og lignende.

Prioritering av kapasitetsøkende tiltak i forbindelse med arrangementet kan få kostnads-konsekvenser for andre prosjekter, for eksempel gjennom suboptimal rekkefølge på gjennomføringen av planlagte tiltak på en strekning.

Infrastruktur vei

Behov for investeringer i det lokale veinettet er ikke vurdert i det materialet som EKS har fått tilsendt.

Det er noe fleksibilitet i forhold til å øke kapasiteten på persontrafikken i og rundt den enkelte vertsby med annen kollektivtrafikk (buss/bane/trikk), men økt kapasitet vil sannsynligvis medføre kostnader som ikke dekkes av (normale) billettinntekter.

Tilbud av transporttjenester

EKS mener at det kan oppstå kostnader med å frambringe et tilstrekkelig transport-tilbud. Det kan ikke forventes at kommersielle aktører vil tilby kapasitet dersom dette ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt. Det er sannsynlig at staten vil stå som garantist for kostnadene ved å frambringe tilbudet – det vil si gi en risikodekning dersom andre aktører ikke kan oppfylle sine forpliktelser. Dette kan for eksempel være dersom en oppnevnt statlig organisasjon bestiller en gitt økning i tilbudt kollektivtransportkapasitet fra Ruter (bestillingsorganisasjon i Oslo og Akershus) eller direkte bestiller økt buss-kapasitet på ruter mellom vertsbyene. Denne organisasjonen vil da bære den økonomiske risikoen dersom kapasiteten blir dårlig utnyttet. Det er ikke sannsynlig at slike garantier må innfris, men siden det ikke kan utelukkes er det en del av risikobildet.

NFF har oversendt dokumenter som ifølge NFF er avtaledokumenter med de fire vertsbyene om et samarbeid om EURO 2016. EKS har følgende kommentarer til disse dokumentene:

- Oslo Kommune viser til at NFF må opprette dialog med Ruter, og at Ruter må kompenseres dersom kampbillett skal kunne benyttes som billett på kollektivtransport. Det er rimelig å anta at dette også vil gjelde for Lillestrøm, siden Ruter også betjener Lillestrøm. EKS vurdering er at dette bekrefter at det vil være betydelige kostnader knyttet til kollektivtrafikken som må dekkes inn, enten av NFF eller av en annen aktør. Oslo Kommune har etter EKS oppfatning avvist å kompensere Ruter.
- Stavanger bekrefter at en vei i nærheten av stadion kan legges om, og viser til vedlagt skisse som ikke var vedlagt i den versjonen som ble oversendt EKS.
- Fra Lillestrøm og Trondheim har NFF oversendt et standardoppsett fra NFF (likt for begge) der NFF gratulerer med vertsbystatus, skisserer bredt hva som skal gjøres, med en tempoplan. Dette er signert av de lokale EM-komité lederne, som riktignok per i dag også er ordførere i disse to kommunene, men det er signert som komité-leder og er sånn sett helt uforpliktende for kommunen. EKS ser ikke hvilken verdi disse dokumentene har, utover å bekrefte at de nevnte ordførerne er informert og deltar som ledere av de lokale EM-komitéene.

7.3.4 Trafikkstyring

Trafikkstyring omfatter planlegging og gjennomføring av konsept for tilrettelegging, dirigering og koordinering av trafikkavvikling før og under arrangementet. EKS har vurdert usikkerheter rundt trafikkstyring og hvilke kostnadskonsekvenser som må omfattes av statlig tilskudd.

- EKS har ikke mottatt noen utredning eller kostnadsestimat for trafikkstyring.
- Det blir nødvendig med grensesnitthåndtering mot politi, lokale trafikkmyndighet, myndighet for sikkerhet og frivillige før og under arrangementet.
- Det blir nødvendig med omfattende planlegging og koordinering av generelle flaskehals og krysningspunkter i trafikken, ved laste/lossepunkter og ved forflytning av store menneskemengder. UEFA-representanter, aktive, VIP og andre akkrediterte vil ha behov for sikkerhet og fremkommelighet. Politi/ambulanse/brann vil trenge tilgjengelighet og fremkommelighet
- Geografisk spredning i arrangementet krever både sentral og lokal koordinering
- Det er vanskelig å forutse eventuelle behov for faste og midlertidige trafikk-omlegginger

7.4 Innkvartering

NFF legger til grunn at stat og fylkeskommune ikke har noen rolle i forhold til å frembringe overnattingskapasitet. Det er ikke lagt opp til at kostnader vil søkes dekket av stat eller fylkeskommune som følge av overnattingskonseptet. EKS er enig i denne forutsetningen.

Beregninger foretatt av NFF viser utfordringer knyttet til innkvarteringskapasiteten, særlig i området innenfor 75 km av de fire arenaene.

Det er lagt til grunn at all hotellkapasitet i og rundt vertsbyene er tilgjengelig for tilreisende i forbindelse med Euro 2016. EKS anser dette som urealistisk. Det er videre lagt til grunn 90 prosent utnyttelsesgrad av antall hotellsenger av tilreisende som bor på hotell. EKS anser dette for lite sannsynlig av ulike årsaker. Eksempelvis er det rimelig å anta at en andel av tilreisende vil etterspørre enkeltrum, og at det vil oppstå enkelte dager der et rom vil stå ledig.

NFF legger ifølge egne beregninger opp til at 80-90 prosent av de tilreisende til arrangementet overnatter på andre steder enn på hotell. Dette er hytter, camping, skoler, militærforlegninger og privatboliger. Sommeren 2008 var 26 prosent av tilreisende feriegjesters overnattinger på hotell, ifølge en reiselivsundersøkelse foretatt av TØI¹⁸. Det er grunn til å anta at minst en tilsvarende andel tilreisende til et arrangement av denne typen vil foretrekke hotell som innkvarteringsform. EKS anser derfor at andelen tilreisende som tilbys hotell i konseptet er svært lav i forhold til den etterspørsel man kan forvente.

NFFs beregning og analyse av innkvartering er forøvrig lite sporbar og vanskelig å følge. EKS har derfor gjort en egen analyse basert på NFFs modell og forutsetninger. Resultatene av denne er vist i neste kapittel.

7.4.1 EKS' analyse av hotellkapasitet

Tabell 7.1 Hotellkapasitet i vertsbyene til UEFA [rom/senger]

Vertsby	Spesifiserte hotellrom til UEFA (4*/5*), NFFs beregning ¹⁹	Antall hotellrom i byen (alle) ²⁰	Differanse [antall rom]	Differanse [antall senger] ²¹
Trondheim	2 660	2 180	- 480	- 930
Stavanger	2 660	2 084	- 576	- 980
Oslo/Lillestrøm	3 410	8 525	5 115	9 244

Tabellen over baserer seg på tall hentet fra NFFs regnearkmodell for beregning av besøkstall og transportstrømmer, og viser differanser mellom NFFs beregning av behov for spesifiserte hotellrom til UEFA per vertsby, og tilgjengelig hotellkapasitet i vertsbyen ifølge statistikk fra SSB. Det er valgt den dagen der det beregnede samlede besøkstallet er størst for den aktuelle vertsbyen. På disse dagene er antallet rom til

¹⁸ TØI rapport 995/2008.

¹⁹ Hentet fra filen "Transport flows 20091005", NFFs regnearkmodell for beregning av besøkstall og transportstrømmer, arket "Accommodation Reports", cellene U16, P27 og AG60.

²⁰ SSB-tall, hentet fra filen "Transport flows 20091005", arket "Hotel statistics SSB v. 2", cellene Q13, Q16 og Q7.

²¹ Basert på forholdstall fra SSB, hentet fra filen "Transport flows 20091005", arket "Hotel statistics SSB v. 2", radene P og Q.

UEFA og tilreisende med billett fra sponsorer/partnere ikke spesielt høyt. Tabellen viser at for Stavanger og Trondheim må cirka en fjerdedel av UEFAs hotellrom befinne seg utenfor byen. Det er i denne beregningen ikke tatt hensyn til standarden på tilgjengelig kapasitet. UEFA etterspør i utgangspunktet rom med 4* eller 5* standard. Differansene forutsetter at 100 prosent av hotellromkapasiteten i vertsbyene er tilgjengelig, og at UEFA får fortrinnsrett på denne kapasiteten.

Tabell 7.2 Hotellkapasitet innenfor 75 km avstand til vertsbyene tilgjengelig til sponsorer/partnere [antall hotellsenger]

Vertsby	Kapasitet utenfor byen men <75km ²²	Ubenyttet kapasitet i byen	Tilgjengelig kapasitet <75km (alle) til sponsorer/partnere	Spesifisert til sponsorer/partnere (4*), NFFs beregning ²³	Differanse
Trondheim	1 439	- 930	509	6 480 ²⁴	- 5 971
Stavanger	2 869	- 980	1 889	5 040	- 3 151
Oslo/Lillestrøm	13 252	9 244	22 496	5 040	17 456

Tabellen over viser først tilgjengelig hotellkapasitet i antall hotellsenger utenfor vertsbyen, men innenfor en avstand av 75 km. Deretter korrigerer denne kapasiteten for ubenyttet/manglende hotellkapasitet i vertsbyene fra foregående tabell. Dette gir til sammen tilgjengelig kapasitet i antall hotellsenger innenfor 75 km av vertsbyen, som kan benyttes av den andelen tilreisende med billett fra sponsorer/partnere som NFF har beregnet vil etterspørre hotell.

Totalt er det 8.000 billetter per kamp som tilfaller sponsorer og partnere. NFF har i modellregnearket forutsatt at 90 prosent av disse billettene benyttes av tilreisende utlendinger, og at 30 prosent av disse utlendingene vil ordne seg annen innkvartering på egen hånd. EKS vurderer dette som realistiske forutsetninger. 70 prosent av utlendinger med billett tildelt fra sponsorer/partnere vil dermed etterspørre hotellsenger, totalt 5.040 utlendinger med billett tildelt fra sponsorer/partnere per kamp. Hvis vi forutsetter at disse utnytter all tilgjengelig kapasitet fullt ut, benytter alle senger på alle rom til tilreisende med billett fra sponsorer/partner, samt ikke har noe reisefølge med behov for hotellsenger, så vil det allikevel være et udekket behov på cirka 6.000 hotellsenger innenfor 75 km av Trondheim og et tilsvarende udekket behov på cirka 3.150 hotellsenger innenfor 75 km av Stavanger.

Sagt på en annen måte: Av de 5 040 tilreisende med billett fra sponsorer/partnere som er antatt å skulle bo på hotell i Stavanger må minst 60 prosent bo mer enn 75 km fra vertsbyen, dersom de skal bo på hotell. I Trondheim må minst 90 prosent av denne gruppen bo mer enn 75 km fra vertsbyen, dersom de skal bo på hotell. Dette er differanser beregnet av EKS basert utelukkende på NFFs egne forutsetninger. EKS anser noen av forutsetningene som urealistiske (ingen med reisefølge; alle senger utnytted). Dette betyr også at ingen norske med billett fra sponsorer/partnere forutsettes

²² SSB-tall, hentet fra filen "Transport flows 20091005", arket "Hotel statistics SSB v. 2", cellene P14, P17 og P8.

²³ Hentet fra filen "Transport flows 20091005", arket "Accommodation Reports", cellene U21, P32 og AG65.

²⁴ Trondheim har et høyere antall enn 5 040 pga noe overlapp mellom kamper for det dimensjonerende døgnet.

å bo på hotell innenfor 75 km av vertsbyen. Dette anser EKS også for å være en urealistisk forutsetning.

Tabell 7.3 Hotellkapasitet innenfor 100 km avstand til vertsbyene tilgjengelig til tilreisende fra utlandet [antall hotellsenger]

Vertsby	Kapasitet utenfor byen, avstand til byen > 75km ²⁵	Ubenyttet kapasitet innenfor 75km	Tilgjengelig kapasitet til tilreisende utlendinger	Antall tilreisende utlendinger, NFFs beregning ²⁶	%-andel utlendinger som kan bo på hotell
Trondheim	3 662	- 5 971	- 2 309	53 373	0 %
Stavanger	2 069	- 3 151	- 1 082	46 667	0 %
Oslo/Lillestrøm	10 780	17 456	28 236	100 650	28 %

Tabellen over henter opp differansene i foregående tabell og utvider det geografiske området til å omfatte hotellsenger utenfor 75 km fra vertsbyen. For Trondheim sin del betyr det at man blant annet inkluderer hotellsenger beliggende i Røros, Hitra og Holtålen. For Stavanger inkluderes hotellsenger i blant annet Suldal, Karmøy og Sokndal. Disse stedene er nevnt som eksempler for å vise at tilreisende som er bosatt i denne avstanden til vertsbyen vil ha betydelig reisetid fra overnattingssted til vertsby, til dels mer reisetid enn avstanden i kilometer normalt ville tilsi. Å tilby et tilfredsstillende transportkonsept til de som bor i denne avstanden fra vertsbyene vil etter EKS vurdering være kostnadskrevende og utfordrende planmessig.

Tabellen viser at det fremdeles ikke er tilstrekkelig kapasitet til å tilby hotellsenger til den beregnede andelen tilreisende utlendinger med billett fra sponsorer/partnere som NFF antar vil etterspørre hotellsenger. For Stavanger sin del er det fremdeles rundt 20 prosent av denne gruppen tilreisende som ikke får hotellsenger, for Trondheim er det rundt 35 prosent som ikke får hotellsenger. For både Trondheim og Stavanger betyr dette at 0 prosent – det vil si ingen – av antall øvrige tilreisende utlendinger til disse byene vil kunne bo på hotell. Tilsvarende forutsettes at 0 prosent – det vil si ingen – norske vil kunne bo på hotell i forbindelse med kamper i Stavanger og Trondheim.

For Stavanger og Trondheim kan det slås fast at kapasiteten ikke engang dekker antall spesifiserte UEFA-hotellrom i byen, og det er før en standardvurdering av kapasiteten (drøye 2 000 av spesifiserte UEFA rom skal være 4* eller 5*)²⁷. Best er kapasiteten for Oslo sin del, men også i Oslo må minst tre av fire tilreisende fra utlandet finne annen overnatting enn hotell.

EKS konkluderer med at hotellkapasiteten i Stavanger og Trondheim er utilstrekkelig for å møte forventet etterspørsel.

EKS anser at det er rimelig å anta at tilreisende fra utlandet som kommer for å se kamper i Oslo eller Lillestrøm kan bo noe lenger unna i avstand hvis det er god kommunikasjon til Oslo/Lillestrøm, for eksempel på Hamar eller i Moss. Dette er jo

²⁵ SSB-tall, hentet fra filen "Transport flows 20091005".

²⁶ Hentet fra filen "Transport flows 20091005".

²⁷ Hentet fra filen "Transport flows 20091005", arket "Accommodation Reports", radene 18, 29 og 62.

også aktuelle steder for base camps, noe som øker attraktiviteten ved å bo der. Det bedrer bildet for Oslo/Lillestrøm, men rokker ikke ved hovedkonklusjonen om at hytter, camping, skoler, militærforlegninger og privatboliger vil være tilbudt de aller fleste tilreisende utlendinger blir nødt til å benytte seg av, også i Oslo-regionen, og at selv med disse forutsetningene er det utfordrende å finne overnattingsmuligheter til alle tilreisende utlendinger. Det betyr videre at det heller ikke i Oslo-regionen er "plass til" tilreisende nordmenn (med mindre de bor privat hos venner/familie).

NFF har beregnet ytterligere 440 utlendinger per arena per kamp, til sammen innen kategoriene catering/logistikk/stadion/sikkerhetspersonell, presse/media og VIP/officials. Disse besøkende forutsettes å ikke følges av besøkende uten billett. Det siste kan det argumenteres for at er sannsynlig som hovedregel, men uansett utgjør denne gruppen i seg selv ytterligere 440 tilreisende personer per arena. Disse personene er nødt til å overnatte et eller annet sted, men dette er ikke hensyntatt i NFFs beregninger. Andelen utlendinger innen kategorien catering/logistikk/stadion/sikkerhetspersonell er 100 personer av et anslått behov på 1 250 innen kategorien per kamp per arena. Etter EKS oppfatning er dette et forsiktig anslag. Oppsummert er det et ikke ubetydelig antall tilreisende utlendinger som ikke er fanget opp i NFFs beregninger, men som også har behov for overnattingskapasitet. Det forutsettes videre at alle norske i disse kategoriene er lokale, uten behov for overnattingskapasitet. Som hovedregel er det etter EKS vurdering en akseptabel forutsetning, men det vil nok også her forekomme tilreisende nasjonale, særlig innen kategorien presse/media.

Et naturlig spørsmål å stille er om mangelen på hotellkapasitet vil kunne dekkes gjennom utbygginger. En eventuell fremtidig økning i hotellkapasiteten i Trondheim eller Stavanger er per i dag, i det materialet EKS har mottatt, ikke underbygget med konkrete planer (med unntak av 800 senger i Trondheim). En eventuell utbygging av tilleggskapasitet vil være utfordrende å få til innenfor aktuelt tidsrom dersom ikke planarbeidet kommer i gang i løpet av kort tid.

Med tanke på reguleringsutfordringer og lang planhorisont for store prosjekter av typen hoteller, anser EKS det for urealistisk å basere seg på en økning som er vesentlig større enn det som er identifiserte prosjekter per nå. NFFs modell, som tar utgangspunkt i identifiserte prosjekter, legger til grunn en økning på 800 senger i Trondheim, og ingen økning i Stavanger. Dersom man skulle legge historiske vekstrater siste 24 år til grunn (EKS beregninger basert på SSB statistikk) vil overnattingskapasiteten i Rogaland fylke frem til 2016 kunne vokse til cirka 6 000 rom, og i Sør-Trøndelag fylke til cirka 4 500 rom. Dette inkluderer campinghytter, hyttegrender og vandrerhjem i fylkene.

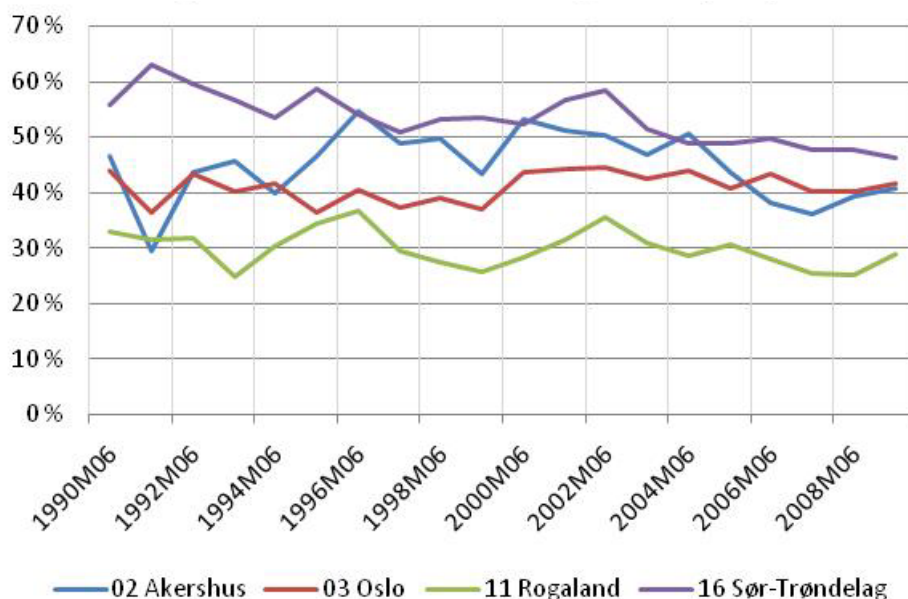
EKS finner grunn til å påpeke at 40 prosent av fullservicehotellene i Lillehammer gikk konkurs etter OL, noe som indikerer at en ekspansiv hotellutbyggingsstrategi ikke nødvendigvis er en fornuftig måte å håndtere utfordringene på.

Et forhold NFF ikke har berørt i søknaden er hotellenes vilje til å stille hotellkapasiteten til disposisjon for midlertidige gjester, på bekostning av sine faste gjester. At dette kan bli utfordrende fremkommer av en artikkel i Finansavisen 19.11.2009, der NFFs delprosjektleder for transport og overnatting uttaler at "Det er en viss skepsis mot vår reservasjon. Hotellene ønsker å prioritere sine ordinære gjester i perioden".

I motsetning til det man kanskje ville forvente er flertallet av ordinære overnattingsgjester, selv i juni måned, ikke feriegjester. Dette fremgår av illustrasjonen under, som

er beregnet av EKS på bakgrunn av informasjon fra SSB. Overnattinger i alt omfatter overnattinger på hotell og andre overnattingsbedrifter.

Figur 7.2 Feriegjesters andel av overnattinger i alt, per fylke



EKS konklusjon: Overnattingskonseptet er ikke tilfredsstillende i forhold til den etterspørsel man med rimelighet kan forvente, og de påviste kapasitetsutfordringene når det gjelder tilgjengelige hotellsenger er så store at de fremstår som uoverkommelige.

7.5 Ekom

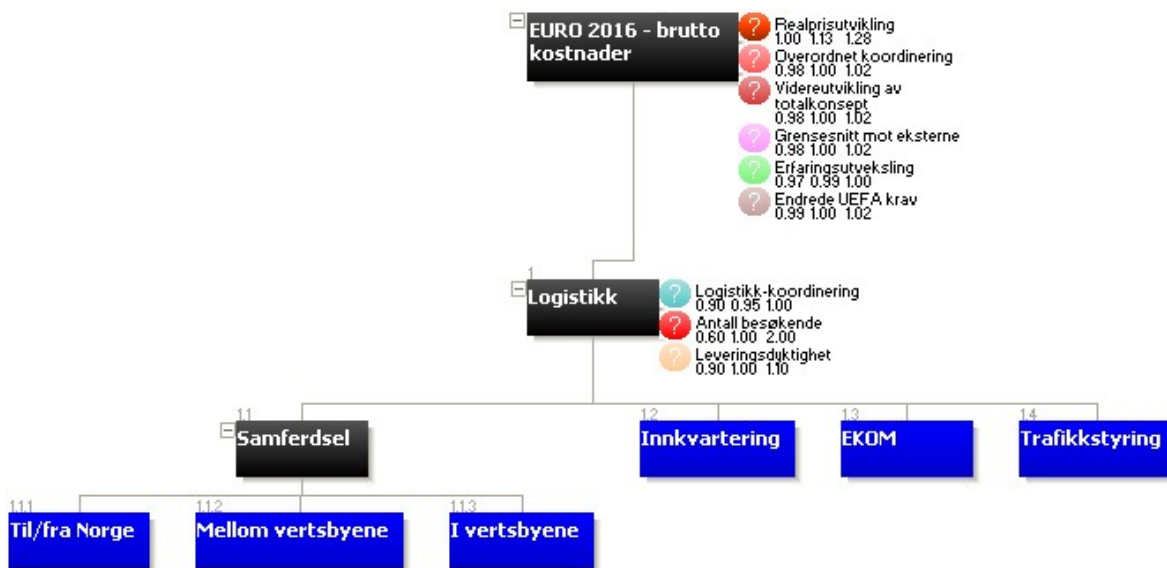
Post- og teletilsynet har ikke anslått kostnader knyttet til investering i infrastruktur eller annet i forbindelse med arrangementet. Tilsynet har anslått mindre kostnader for planlegging i forkant av og drift under arrangementet. Tilsynet legger til grunn at markedet leverer tjenester og kapasitet i henhold til markedets behov i 2016.

EKS vurderer dette slik:

- Den vurderingen Post- og Teletilsynet har gjort for ekom-sektoren synes realistisk i forhold til kostnader som tilfaller staten.
- Det er per i dag ikke mulig å forutse markedets evne til å levere tjenester og kapasitet, men det anses som sannsynlig at markedet vil levere. Dersom det viser seg at markedet ikke leverer, vil det sannsynligvis ikke medføre kostnader for stat eller fylkeskommune, men kun påvirke publikums vurdering av arrangementets vellykkethet.

7.6 Usikkerhet

Figur 7.3 PNS for logistikk med usikkerhetsfaktorer



EKS har brutt ned kostnadsbildet knyttet til logistikk ved et eventuelt EURO 2016 i følgende deler: *Samferdsel (Til/fra Norge, Mellom vertsbyene, I vertsbyene), Innkvartering, EKOM, og Trafikkstyring*. Disse kostnadselementene utgjør til sammen den kostnadskonsekvens et statlig ansvar innenfor logistikk forventes å måtte dekke.

EKS har ikke mottatt kostnadsestimater fra Samferdselsdepartementet knyttet til disse elementene, men har mottatt en skriftlig vurdering av utfordringene de ulike samferdselsetatene ser. EKS har heller ikke fra NFF mottatt noen vurderinger av kostnader for fylkeskommuner eller kommunale aktører. EKS har derfor innhentet nødvendig bakgrunnsmateriale for en vurdering av kostnadene. Bakgrunnsmateriale er innhentet gjennom intervjuer og dialog med ulike kilder (Vedlegg E Møteoversikt), samt fra offentlig tilgjengelig informasjon. Det har i EKS sitt arbeid vært viktigere å estimere et bredt nok usikkerhetsspenn for de ulike elementene for å fange opp reell usikkerhet, enn å beregne sannsynlig verdi (kostnad) på elementene.

For de fleste av elementene er sannsynlig verdi satt til null. Likevel er det også for disse elementene en ikke ubetydelig risiko for at staten vil måtte bruke store beløp på håndtere ulike kapasitetsutfordringer. En rekke slike utfordringer er allerede identifisert av samferdselsetatene.

I vertsbyene er det sannsynlig at det til sammen vil påløpe et beløp på rundt 100 MNOK knyttet til logistikk, basert på den situasjonsbeskrivelse EKS har identifisert. Dette er i tråd med en oppskalering av beløp identifisert i forbindelse med Oslos forsøk på å bli søkerby for vinter-OL sammen med Lillehammer.

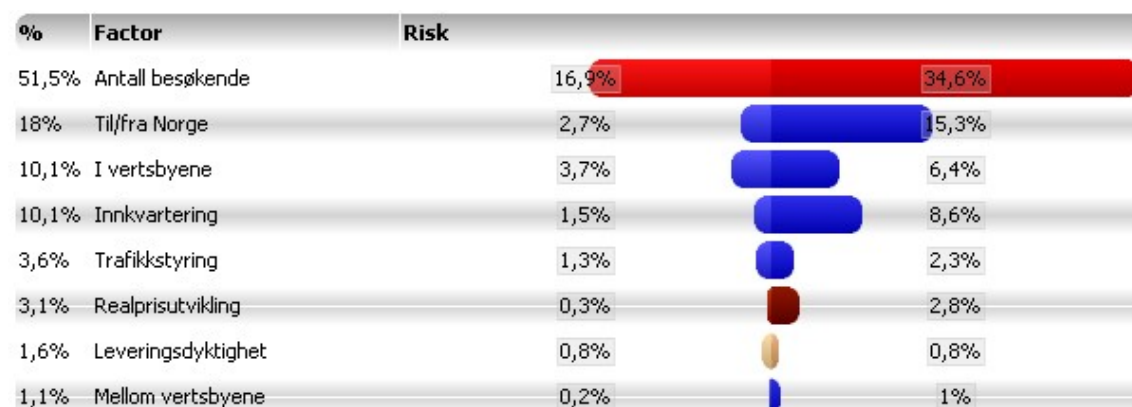
Videre anser EKS det for sannsynlig at det vil være nødvendig med et beløp i størrelsesorden 40 MNOK for å planlegge og gjennomføre det offentliges ansvar når det gjelder trafikkavvikling i forbindelse med mesterskapet. Det er foreløpig ikke klarlagt hvem som vil betale denne regningen, derfor er beløpet synliggjort som en statlig kostnadskonsekvens. De signaler EKS har fått fra kommunalt og fylkeskommunalt hold tyder etter EKS' vurdering ikke på stor vilje til å bære ekstraordinære kostnader av denne

størrelsesorden innenfor ordinære budsjetttrammer. Staten bør derfor ta høyde for at det kan oppstå et behov for bevilgning av øremerkede midler til formålet.

For en detaljert beskrivelse av resonnementet bak de ulike kostnadselementene og usikkerhetsfaktorene vises det til Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

Estimatene viser at en sannsynlig statlig kostnadskonsekvens knyttet til logistikk ved EURO 2016 er i størrelsesorden 450 MNOK. Usikkerheten rundt dette beløpet er stor. Beløpet kan forventes å ligge et sted mellom 150 MNOK og 750 MNOK, Staten bør imidlertid ta høyde for en mulig kostnadskonsekvens i størrelsesorden 1 mrd kr knyttet til logistikk. Beløpene som vises er i realprisjusterte 2009-kroner.

Figur 7.4 Paretodiagram for statlige ansvar knyttet til logistikk ved EURO 2016



Paretodiagrammet ovenfor viser hvilke faktorer og kostnadsposter som har størst påvirkning på usikkerhetsbildet, rangert etter hvor stor denne påvirkning er beregnet å være. Det fremgår at *Antall besøkende* er den usikkerhetsfaktoren som har størst påvirkning på usikkerhetsbildet for logistikk. At spennet på den faktoren blir så stort er en refleksjon av følgende momenter:

- Antall besøkende er naturlig nok en svært usikker størrelse på det nåværende stadium.
- Antall deltakende lag i arrangementet økt fra 16 til 24, og det er usikkert hvor stor konsekvensen av dette blir på antall besøkende.
- NFFs forutsetninger for antall besøkende er i utgangspunktet forsiktige, sammenlignet med besøkstall fra tidligere mesterskap, slik at det ikke kan utelukkes en dobling i forhold til de besøkstall NFF selv har beregnet.
- De besøkstall NFF selv har beregnet medfører store kapasitetsutfordringer i seg selv, slik at en økning av antall besøkende i forhold til NFFs tall må forventes å ha en omfattende kostnadskonsekvens, da det ikke er ledig kapasitet til å absorbere usikkerheten.
- UEFA ønsker etter det EKS forstår å satse ytterligere på konseptene rundt base camps og fan zones i tiden fremover, med økt antall besøkende til kommende mesterskap som en sannsynlig konsekvens.

Vi har valgt å ikke vise kostnadsposter og faktorer med mindre enn 1 prosent påvirkning på usikkerhetsbildet. Paretodiagrammet slik det er vist dekker imidlertid cirka 99 prosent av det identifiserte usikkerhetsbildet. Vi understreker at dette er et øyeblikksbilde basert på tilgjengelig informasjon på analysetidspunktet.

For en detaljert beskrivelse av resonnementet bak de ulike kostnadspostene og usikkerhetsfaktorene vises det til Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

8 Sikkerhet

I dette kapitlet vurderes sikkerhet, som omfatter politi, helse, brann og frivillige/private aktører.

Å arrangere et europeisk mesterskap i fotball vil medføre omfattende sikkerhetsmessige utfordringer. Publikum, deltakende lag og øvrige gjester skal garanteres et opphold i Norge fritt for uønskede hendelser, og som bærer preg av folkefest. EM i fotball har svært stor mediedekning, og uønskede hendelser under EURO 2016 vil få store negative konsekvenser, både for Norge som vertsland, og for UEFA som arrangør.

Sikkerhet må være en integrert del av planleggingsprosessen, og det må utarbeides et helhetlig sikkerhetskonsept som ivaretar situasjoner på og mellom alle arrangementssteder, og beskriver rollene til alle involverte aktører. Under et EM er det vertsorganisasjonen, sammen med relevante offentlige myndigheter, som har det hele og fulle ansvar for alle aspekter knyttet til sikkerhet. UEFA påtar seg ingen form for ansvar knyttet til sikkerhet, og vil kun unntaksvis dekke kostnader knyttet til private sikkerhetstiltak.²⁸ NFF oppgir i sin søknad²⁹ at UEFA krever at søkerorganisasjonene fremskaffer skriftlige garantier fra alle relevante offentlige instanser, hvor det bekreftes at de vil:

- Igangsette alle nødvendige tiltak for å garantere sikkerheten til alle som deltar på EURO 2016-arrangementer
- Forplikte seg til krav som fremkommer i søknadens sikkerhetskonsept
- Påta seg alle kostnader som følger av disse to punktene

NFF har, sammen med SvFF, det overordnede ansvaret for utarbeidelsen av det helhetlige sikkerhetskonseptet som skal følge søknaden om å få arrangere EURO 2016, og som skal danne grunnlag for de statlige garantiene til UEFA. EKS har ikke hatt mulighet til å gjennomgå det helhetlige sikkerhetskonseptet, da dette var under utarbeidelse i perioden den eksterne kvalitetssikringen pågikk.

Som utgangspunkt for kvalitetssikringsarbeidet har EKS kun mottatt skriftlig materiale fra Justisdepartementet og Politidirektoratet. Dette materialet inneholder overordnede vurderinger av de sikkerhetsmessige utfordringene knyttet til gjennomføringen av EURO 2016, samt estimer av de kostnadene som vil bli belastet Politiets budsjett. Vi har ikke mottatt noen vurderinger eller kostnadsestimer knyttet til håndtering av sikkerhet under EURO 2016 fra øvrige offentlige aktører eller NFF. Vurderinger og kostnadsestimer knyttet til andre aktører enn Politiet er derfor utarbeidet av EKS.

8.1 Delkonklusjon sikkerhet

EKS' beregninger av kostnadskonsekvensen på statlige garantier knyttet til sikkerhet tilsier at det er 85 prosent sannsynlighet for at kostnaden vil bli lavere enn cirka 860 mill kr og 50 prosent sannsynlighet for at den vil bli lavere enn omtrent 600 mill kr.

²⁸ Invitasjon til dialog om statstilskudd, NFF; UEFA EURO 2016 – Tournament Requirements, Sector 15: Safety and Security.

²⁹ Invitasjon til dialog om statstilskudd, NFF.

Staten bør imidlertid ta høyde for en mulig kostnadskonsekvens i størrelsesorden 1,1 mrd kr knyttet til sikkerhet.

De viktigste årsakene til spennet i estimatet er usikkerhet knyttet til utviklingen i trusselbildet frem mot 2016, mangelfull beskrivelse av helhetlig sikkerhetskonsept, og fravær av involvering av nøkkelaktører.

8.2 Omfang og forutsetninger

Med ”sikkerhet” menes her både sikkerhet i det offentlige rom under EURO 2016, og mesterskapssikkerhet. Under mesterskapssikkerhet inngår sikring av arenaer (4), basecamps (inntil 24, forventet 12), fan zones (minimum 4), UEFA-hoteller (minimum 4), UEFA-hovedkontor, UEFA-dommerhotell (eventuelt 1), kamphotell (minimum 8), treningsbaner (minimum 8) og hovedpressesenter, samt sikkerhet for deltakende delegasjoner, funksjonærer og VIP-gjester. Med sikkerhet i det offentlige rom menes all form for sikkerhet, som trafikknutepunkter, offentlig transport, samlingssteder osv. I tillegg kommer helsesikkerhet for publikum, både i form av beredskap på de nevnte objektene, og generell beredskap under arrangementsperioden.

Det er forutsatt at Politiets materiellpark vil holde samme nivå i 2016 som i dag, og at justissektorens IT-systemer vil bli oppgradert innen 2016. For øvrige offentlige myndigheter som vil bli involvert i sikkerhetsarbeidet er det ikke forutsatt behov for investeringer som konsekvens av EURO 2016. Videre er kun ekstraordinære kostnader knyttet til personellinnsats fra offentlige tjenestepersoner hensyntatt, og ordinær lønn er ikke inkludert.

Det er forutsatt det samme nivå av beredskap gjennom hele arrangementet.

8.3 Roller og organisering

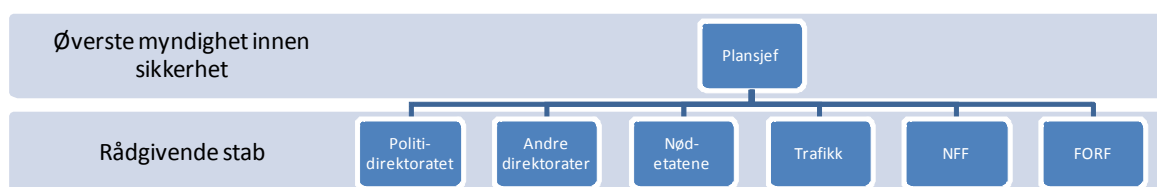
I dokumentet *UEFA EURO 2016 i Sverige og Norge Invitasjon til dialog om stats-tilskudd* påpeker NFF at vertsorganisasjonene, sammen med relevante offentlige myndigheter, bærer det hele og fulle ansvar for alle aspekter av sikkerhet knyttet til EURO 2016. For å fylle dette ansvaret må vertsorganisasjonene utvikle et helhetlig sikkerhetskonsept for arrangementet og som dekker situasjoner i hele landet.

EKS er oppmerksomme på at NFF er i gang med å utarbeide et slikt konsept i samarbeid med SvFF, men har ingen innsikt i innholdet i dette arbeidet. Ifølge NNF var arbeidet kommet for kort i perioden da kvalitetssikringen pågikk til at det var hensiktsmessig å innvie EKS i dette. EKS' vurdering baserer seg på innspill fra Politidirektoratet vedrørende hvordan sikkerhetsarbeidet vil bli organisert i Norge i forkant av og under et eventuelt EM. Det eneste sikkerhetsspesifikke dokumentet utarbeidet av NFF som EKS har fått tilgang på, er *EM 2016 – Sikkerhet Grunnlag for kostnadsberegning*. Dette dokumentet beskriver en rekke aktiviteter som må gjennomføres i forkant av og under arrangementet, uten at ansvaret for gjennomføringen fastsettes, eller at det knyttes kostnadsanslag til aktivitetene. NFF sin oppfatning av roller og ansvar knyttet til sikkerhet under EURO 2016 er dermed uklar for EKS.

Politidirektoratet og Justisdepartementet oppgir³⁰ at hvis Norge blir tildelt EM 2016, planlegges det med at det kort tid etter tildelingen vil bli utnevnt en plansjef fra Politiet, som vil ha det overordnede ansvaret for planlegging knyttet til sikkerhet. Plansjefen vil, i tillegg til ressurspersoner fra Politiet, ha en rådgivende stab bestående av relevante eksperter, eksempelvis fra andre direktorater, nødetatene, trafikketaten, NFF, Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum (FORF) m.fl., for å på denne måten sikre en overordnet koordinering. Plansjefen vil ha øverste myndighet på sikkerhet knyttet til EURO 2016, vil råde over politiets ressurser, og vil kunne rettlede andre direktorater og involverte parter. Plansjefen vil imidlertid ikke ha myndighet til å gi pålegg til øvrige direktorater/partner. Plansjefen vil vurdere trusselbildet, og ressursbehovet ut i fra dette.

Basert på beskrivelsen overfor, kan organiseringen innenfor sikkerhet illustreres som følger:

Figur 8.1 Organisering av sikkerhet



EKS mener at denne organiseringen virker formålstjenlig, men at det kan komme til å medføre utfordringer at Justisdepartementet ved Plansjefen ikke har myndighet til å gi pålegg til de øvrige involverte aktører. Ut i fra ønsket om en helhetlig og effektiv styring, kan det være hensiktsmessig å vurdere om det bør opprettes en tverr-departmental styrings-/koordineringsgruppe.

EKS har ikke hatt mulighet til å verifisere hvorvidt Justisdepartementets forslag til organisering er i overensstemmelse med NFFs forslag til helhetlig sikkerhetskonsept.

Det er en svakhet ved den foreslåtte organiseringen at den ikke er avklart med de involverte aktører, samt at samarbeidet med SvFF og svenske myndigheter ikke er beskrevet. Det vil være en forutsetning for et vellykket arrangement at både forberedelser og gjennomføring er tett koordinert på tvers av arrangørlandene.

I notat av 12. november³¹ gir NFF en beskrivelse av organiseringen av arbeidet med utformingen av dokumentene knyttet til sikkerhet som skal inngå i søknaden til UEFA. Det fremgår at det er nedsatt en arbeidsgruppe med representanter både fra NFF og SvFF, samt norsk og svensk politi. Det opplyses at det har funnet sted en rekke møter mellom gruppemedlemmene for samordning og bearbeidelse av dokumentene. Denne arbeidsformen bør kunne danne et godt utgangspunkt for videre samarbeid rundt håndteringen av sikkerheten under et eventuelt arrangement.

³⁰ I møte mellom EKS og Politidirektoratet og Justisdepartementet 7. oktober 2009.

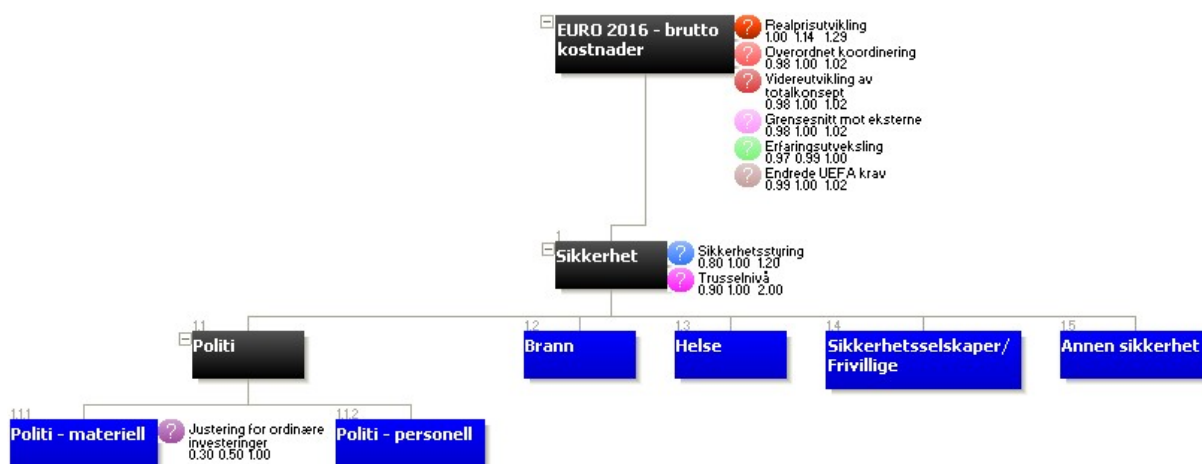
³¹ Prosjektorganisering UEFA-søknad, Notat til kvalitetssikrer om koordinering mellom SvFF og NFF.

8.4 Overordnet PNS og usikkerhetsanalyse

EKS har brutt ned kostnadsbildet knyttet til sikkerhet ved et eventuelt EURO 2016 i følgende deler: *Politi-materiell, Politi-personell, Brann, Helse, Sikkerhetsselskaper/ Frivillige og Annen sikkerhet*. Disse kostnadselementene utgjør til sammen den kostnadskonsekvens en statsgaranti innenfor sikkerhet vil måtte dekke.

Som nevnt under kapittel 8.1, har EKS mottatt kostnadsestimater fra Politidirektoratet, mens EKS på de øvrige områdene selv har estimert et usikkerhetsspenn, med tilhørende sannsynlig verdi.

Figur 8.2 Prosjektnebdrytningsstruktur for statlige garantier knyttet til sikkerhet



8.4.1 Politi

Politiet har tatt utgangspunkt i de erfaringer etaten har fra planlegging og gjennomføring av OL på Lillehammer i 1994, det arbeid som ble gjort i forbindelse med søknaden om de OL i Tromsø 2018, samt beregningsgrunnlaget forberedt av NFF.³²

Politidirektoratet har inndelt kostnadene forbundet med å arrangere EURO 2016 i materiell og innsatspersonell.

Materiell

I vurderingen av hvilke investeringer som vil være nødvendige for å kunne garantere sikkerheten under EURO 2016, har Politidirektoratet tatt utgangspunkt i at politiets utstyrspark vil være på samme nivå i 2016 som i 2009, samt at det har foregått en generell oppgradering av IT-systemer i justissektoren. De største postene utgjøres av kjøretøy, intendanturmateriell og IT- og kommunikasjonsutstyr. Det samlede behovet for materiell anslås av politiet til å bli 175 MNOK. EKS har lagt et spenn fra 150 MNOK til 225 MNOK på estimatet. EKS anser politiets estimater for å være høye, da deler av utstyret er av en art som uansett ville bli anskaffet. Patruljebiler og uniformer er eksempler på dette. EKS anslår det sannsynlige, ekstraordinære behovet knyttet til et EM å være 50 prosent lavere enn Politidirektoratets estimat, og justerer dette gjennom bruk av faktoren "Justering for ordinære investeringer", jfr. Vedlegg A Usikkerhetsanalyse.

³² EM 2016 – Sikkerhet Grunnlag for kostnadsberegning.

Innsatspersonell

Politiet anslår at det, i tillegg til ordinært personell i vertsbyene, vil være behov for å hente 1000 polititjenestepersoner fra andre politidistrikter i de fire ukene arrangementet pågår. Distriktene som avgir personell vil bli kompensert, for å kunne dekke nødvendig overtidsbruk. I tillegg ansees det som nødvendig å anvende 200 personer fra politiets reservestyrke. Behovet for utenlandske liaison anslås til 300. Det forutsettes ikke bistand fra Forsvaret.

Den samlede kostnaden knyttet til innsatspersonell anslås av Politidirektoratet til å være 145 MNOK. De største postene utgjøres av forlegning og forpleining, kompensasjon til politidistrikter som avgir personell, kompensasjon og overtid til innbeordrede, kursing av personell og etablering av sentral planleggerenhet. Ordinære lønnskostnader er ikke inkludert.

Reservistene som vil bli innkalt under EURO 2016 vil, gitt at dagens ordning videreføres, uansett bli innkalt til repetisjonsøvelse. Dette utgjør altså ikke en ekstraordinær kostnad, kun tidsforskyvning i tid av en utgift som uansett vil påløpe. Kostnadene til kursing av disse ansees imidlertid som ekstraordinære. Dette momentet, samt en vurdering av at det ligger en buffer i politiets estimater, medfører at EKS estimerer den sannsynlige kostnaden knyttet til innsatspersonell til å være 116 MNOK, dvs. 20 prosent lavere enn Politidirektoratets anslag. Den øvre verdien anslås å være 175 MNOK, og den nedre 100 MNOK.

8.4.2 Øvrige aktører

De øvrige aktørene består av brann og helse innen for det offentlige, samt frivillige organisasjoner og private sikkerhetsselskaper. EKS har ikke mottatt dokumentasjon eller estimater fra de berørte aktører, og har derfor på selvstendig grunnlag estimert kostnader med tilhørende usikkerhetsspenn for disse postene. EKS har gjennom en dialog med NFF mottatt innspill til forventet behov for sikkerhetsmannskaper, brann- og helseberedskap på kamparenaene.

Det er inkludert kostnader knyttet til brannberedskap på arena, og i forbindelse med fan zones for hele arrangementsperioden. Det er antatt at den eksisterende materiellparken innen brannberedskap er tilstrekkelig, og at det kun vil påløpe kostnader knyttet til personell. EKS har ikke forutsatt behov for ekstra beredskap på flyplass, eller i det offentlige rom på grunn av økt folketall i perioden. Brannberedskap ligger inne med et kostnadsspenn fra 2 MNOK til 10 MNOK.

Innenfor helse er det tatt utgangspunkt i behovet for å ha tilstrekkelig beredskap for alle arrangementspesifikke hendelser. EKS forutsetter at beredskapsnivået vil ligge på samme nivå gjennom hele arrangementet, og at det ikke vil være behov for ekstra beredskap i forbindelse med base camps. EKS forutsetter også at dopingtester blir dekket av UEFA. EKS har valgt å ta utgangspunkt i estimert kostnad for helseberedskap for OL 2018 i Tromsø. EKS mener et eventuelt EURO 2016 vil ha en noe lavere kostnad grunnet et lavere antall arenaer, men et høyere antall besøkende taler for at kostnadsanslaget ikke bør ligge langt under OL 2018 i Tromsø. EKS har lagt inn et kostnadsspenn på 40 MNOK til 90 MNOK for helseberedskap.

Private sikkerhetsselskaper og frivillige organisasjoner vil være nødvendige for å gjennomføre arrangementet både på arena, fan zones og base camps. EKS har mottatt innspill fra NFF på behovet for sikkerhetsmannskaper på arena, og har selv anslått

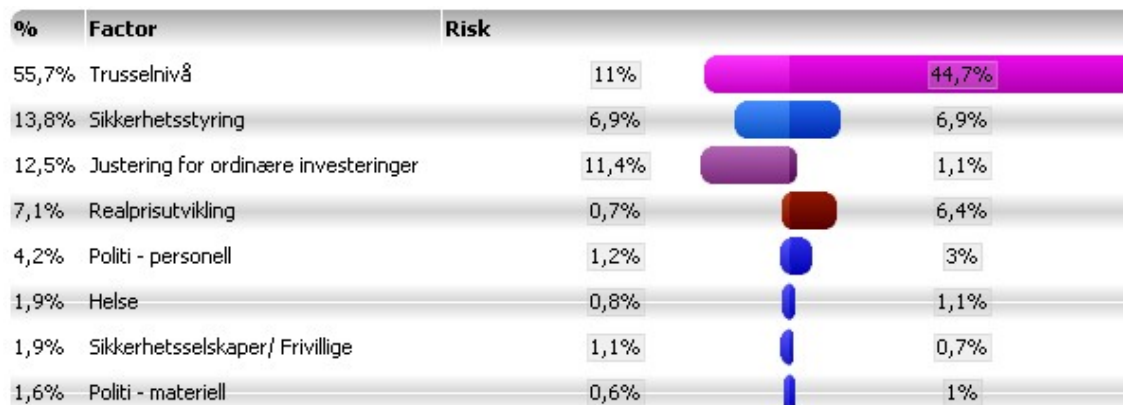
behovet på fan zones og base camps. EKS anser det som sannsynlig at normale markedsmekanismer vil sikre nødvendig tilgang på privat sikkerhetspersonell, men forutsetter at plansjefen følger opp at det bygges opp tilstrekkelig kapasitet i forkant av arrangementet. Det er ikke urimelig å anta at NFF eller arenaeiere vil dekke kostnadene forbundet med private sikkerhetsselskaper og frivillige, men da ansvarsforholdene ikke er beskrevet i materialet EKS har mottatt, er kostnadspostene inkludert i behovet for statlige garantier. EKS har estimert et kostnadsspenn på 25MNOK til 75MNOK for sikkerhetsselskaper og frivillige organisasjoner.

Under posten for annen sikkerhet ligger ekstraordinære kostnader for Tollvesenet, Postvesenet, Utenriksdepartementet, Fylkesmannen, Nasjonal sikkerhetsmyndighet, direktorat for sikkerhet og beredskap, samt fysisk sikring av base camps og fan zones. Det vil påløpe disse aktørene, hovedsakelig Tollvesenet, noen ekstra kostnader i forbindelse med et EURO 2016. EKS har anslått dette kostnadselementet til å ligge i spennet 5MNOK til 30MNOK.

8.5 Beregningsresultat

Som det fremgår av Paretdiagrammet under er de viktigste usikkerhetsfaktorene trusselnivå, sikkerhetsstyring og justering for ordinære investeringer. Faktorer med en påvirkning på under 1 prosent er utelatt, da de viste faktorene representerer i overkant av 98 prosent av usikkerhetsbildet. For en forklaring av de overordnede faktorene som påvirker hele usikkerhetsbildet, og dermed også sikkerhetsdelen, se gjennomgang i kapittel 3. For sikkerhet er den viktigste av disse realprisutvikling.

Figur 8.3 Paretdiagram for statlige garantier knyttet til sikkerhet ved EURO 2016



Den faktoren spesielt knyttet til sikkerhet som bidrar mest til usikkerhetsbildet er *trusselnivå*, definert som kostnadseffekt ved endringer i trusselnivå frem mot 2016. Faktoren omfatter summen av trusler og risikoområder som vil påvirke sikkerhetsinnsatsen under EURO 2016. De viktigste usikkerhetselementene er:

- Internasjonal terrorisme
- Kriminalitetsutvikling
- Risikosupportere

Det er vanskelig å forutse trusselnivået sommeren 2016, og trusselnivået er i tillegg noe som kan endres betraktelig på kort tid. Hvis trusselnivået blir høyere enn i 2009 vil kostnader for sikkerhet kunne bli doblet, men hvis trusselnivået synker vil man kunne

redusere kostnadene med 10 prosent. Denne fordelingen indikerer at EKS vurderer det som mer sannsynlig at trusselnivået forverres, enn at det bedres. Alle elementer innen sikkerhet vil bli påvirket av en endring i trusselnivå.

Etter trusselnivå følger *sikkerhetsstyring*, definert som den effekt sikkerhetsstyring har på sikkerhetsrelaterte kostnader. God sikkerhetsstyring krever tverrfaglig koordinering, planlegging og beredskap. Denne faktoren er lagt symmetrisk, noe som tilsier at EKS vurderer det som like sannsynlig med reduserte kostnader pga god styring som økte kostnader på grunn av dårlig styring. Det er stor usikkerhet rundt hvordan styringen av sikkerhetsdelen vil bli gjennomført.

Den tredje viktigste faktoren som virker spesielt på sikkerhetsområdet er *Justering for ordinære investeringer*, definert som justering for de investeringer i materiell som vil komme uavhengig av EM. Politiet har i sine beregninger tatt utgangspunkt i dagens materiellstand og kostnadsestimert det økte behovet ut over dette. EKS mener det vil komme en del materiellinvesteringer uavhengig av om Norge blir tildelt EM. Disse investeringene vil det ikke være naturlig å belaste EM-budsjettet med. EKS vurderer det som sannsynlig at 50 prosent av materiellkostnadene ville påløpt uavhengig av EURO 2016, og derfor bør belastes ordinære budsjetter.

Vedlegg A Usikkerhetsanalyse

Finnes i eget dokument.

Vedlegg B Samfunnsøkonomisk analyse

Finnes i eget dokument.

Vedlegg C Kvalitetssikringsgruppen

Kvalitetssikringsgruppen har bestått av følgende medlemmer:

Selskap	Navn	Rolle	Kompetanseområde
Holte Consulting	Eilif Holte	Oppdragsansvarlig	Organisering og totalprosjektet
	Jan Erik Horgen	Prosessleder	Usikkerhetsanalyse, Logistikk
	Ole-Petter Hoel	Rådgiver	Arena
	Jens Kroepelien	Rådgiver	Arena
	Håvard Sjøstad Braaten	Rådgiver	Arena
	Kasper Nordmelan	Rådgiver	Arena
	Viggo Frogner	Rådgiver	Sikkerhet
	Åse Lindersen	Konsulent	Sikkerhet
	Jan Petter Bekkevold	Konsulent	Logistikk
Econ Pöyry	Jan Høegh	Seniorrådgiver	Organisering og totalprosjektet
	Haakon Vennemo	Seniorrådgiver	Samfunnsøkonomi
	Simen Pedersen	Analytiker	Samfunnsøkonomi
	Renate E. Bergersen	Seniorkonsulent	Sikkerhet
	Marit Svensgaard	Seniorrådgiver	Logistikk

Vedlegg D Dokumentoversikt

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
1	Advansia AS, Det Norske Veritas AS, Samfunns- og Næringslivsforskning AS	Kvalitetssikring av søknad om statsgaranti for OL/PL i Tromsø i 2018	2008-09-30-Rapport-kvalitetssikring.pdf	30.9.2009
2	AS Bygghanalyse	Vedlegg 1 E: Prosjektmappe fra Bygghanalyse AS	Vedlegg 1E Prosjektmappe fra Bygghanalyse AS.pdf	-
3	AS Bygghanalyse	Fotball-EM 2016	A1 Grunnkalkyler fra BA.pdf	-
4	AS Bygghanalyse	Punktestimater 2 Mottatt EKS 19.10.2009 (kl 10:31): Fotball-EM 2016	A1 Oppdaterte grunnkalkyler fra BA.pdf	-
5	Avinor	Fotball EM i Norge 2016 Lufthavner	Rapport Avinor - Fotball-EM 2016. Versjon1.0.pdf	9.1.2009
6	Avinor	Fotball-EM - Norge/Sverige - Bidrag til vurdering av Oslo, Stavanger og Trondheim lufthavner	220976_1_P.pdf	10.8.2009
7	Byrådsavdeling for samferdsel, miljø og næring	EM i fotball 2016 – tilbud om kollektivtransport som en del av EM-billetter.	Oslo.pdf	7.10.2009
8	Dag Morten Dalen og Lars Håkonsen	Vedlegg 3 - Analyse av samfunnsøkonomiske gevinster: Samfunnsøkonomiske gevinster av et Fotball-EM i Norge i 2016	Analyse av samfunnsøk_gev.pdf	14.8.2009
9	EM-komiteen i Stavanger	Tilleggsnotat 16. oktober 2009, Utbygging og drift av EM-arena og Viking Stadion	A3-2 Presisering av eierstruktur - Viking Stadion.pdf	16.10.2009
10	EM-komiteen i Trondheim	Utbygging og drift av Lerkendal Stadion som EM-arena 2016	A3-3 Presisering av eierstruktur - Lerkendal Stadion.pdf	16.10.2009
11	FD	Fotball-EM i Norge/Sverige i 2016 – Parkeringskapasitet for fly	227095_1_A.PDF	15.10.2009
12	FIN	EURO 2016 – stats-tilskudd - merverdiavgift	(Brev fra FIN til KKD, oversendt EKS per epost)	23.10.2009 [mottatt EKS 20.11.2009]
13	IN BY	-	areal for arena.pdf	September 2009

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
14	JD	EM i fotball 2016 Rapport om politiets sikkerhets- og kostnadsvurderinger i forbindelse med et eventuelt EM i fotball 2016	JD - Analyse sikkerhet rapport - 270809.pdf	August 2009
15	JD	EURO-2016	JD - Analyse sikkerhet brev - 270809.pdf	27.8.2009
16	KKD	Euro 2016	Brev med bestilling SD.PDF	15.6.2009
17	KKD	Euro 2016	Justis.doc	10.6.2009
18	KKD	EURO 2016 – Interdepartementalt møte 5. Juni 2009, Vedlegg 2: Statlige garantier og øvrige krav	Innkalling 5 6 09 - vedlegg 2 (2).doc	5.6.2009
19	KKD	EURO 2016. Kontakt og samarbeid med svenske myndigheter	Oversikt kontakt med svenske myndigheter.doc	10.11.2009
20	KKD	Vedr. statstilskudd til EURO 2016	nff.pdf	15.9.2009
21	KODA arkitekter as	NFF EM2016, Forurenset grunn, registreringer SFT	NFF EM2016 Forurensing - Nasjonalanlegget.pdf	15.5.2009
22	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	Dagbilde med logoer.jpg	-
23	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLE-1D.PDF	-
24	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLE-11.PDF	-
25	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLE-14.PDF	-
26	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLE-18.PDF	-
27	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLES-4.PDF	-
28	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLES-9.PDF	-
29	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Lillestrøm	LILLES-D.PDF	-
30	Lillestrøm	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadion-	Lillestrøm - Tribuneskisse	-

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
	Sportsklubb	utbyggingene, Lillestrøm	Etterbruk.pdf	
31	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisse- prosjekter for stadio- nutbyggingene, Lillestrøm	Lillestrøm - Tribuneskisse Utvidelse.pdf	-
32	Lillestrøm Sportsklubb	Vedlegg 1 F: Skisse- prosjekter for stadion- utbyggingene, Lillestrøm	Nattbilde med logoer.jpg	-
33	Lillestrøm sportsklubb	Presisering av eierstruktur i forhold til diagram i søknad.	A3-1 Presisering av eierstruktur - LSK.pdf	-
34	NFF	Vedlegg 1 F: Skisse- prosjekter for stadion- utbyggingene, Oslo	Nasjonalanlegg.pdf	11.8.2009
35	NFF	Vedlegg 1 F: Skisse- prosjekter for stadion- utbyggingene, Trondheim	Skisseprosjekt Lerkendal.pdf	16.6.2009
36	NFF	(regneark)	Kopi av Analysemodell transportbehov (NFF).xls	21.12.2008
37	NFF	EM 2016 – Sikkerhet Grunnlag for kostnads- beregning	EM 2016 Sikkerhet - Beregningsgrunnlag (NFF).doc	-
38	NFF	Rapport Delprosjekt Transport Norges Fotball- forbunds søknad om EM2016	NFF. EM-2016. Rapport Transport - 21122008.pdf	21.12.2008
39	NFF	Transport og Overnatting EURO 2016, Versjon 0.3	220977_1_P.pdf	-
40	NFF	Invitasjon til dialog om statstilskudd	Invitasjon til dialog om statstilskudd 20090901.pdf	-
41	NFF	Forretningsplan nasjonalanlegget	Vedlegg 1A Forretningsplan Nytt Nasjonalanlegg.pdf	-
42	NFF (Lerkendal Stadion)	Plan for utbygging og drift av Lerkendal Stadion i forbindelse med EURO 2016	Vedlegg 1D Plan for utbygging og drift av Lerkendal Stadion 1 sept 2009.pdf	-
43	NFF (Lillestrøm Sportsklubb)	Plan for utbygging og drift av Nye Lillestrøm Arena i forbindelse med EURO 2016	Vedlegg 1B Plan for utbygging og drift av Ny Lillestrøm Arena.pdf	-
44	NFF (Lillestrøm Sportsklubb)	Plan for utbygging og drift av Nye Lillestrøm Arena i forbindelse med EURO 2016- korr. S. 16	Vedlegg 1B Plan for utbygging og drift av Ny Lillestrøm Arena - korrigeret s. 16.pdf	-
45	NFF (Viking Fotball)	Plan for utbygging og drift av Viking stadion i forbindelse med EURO	Vedlegg 1C Plan for utbygging og drift av Viking Stadion.pdf	-

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
		2016		
46	NFF	Vedlegg 4 – Tilskuddsbehov knyttet til tilrettelegging for Base Camps: Tilskuddsbehov knyttet til tilrettelegging for Base Camps under EURO 2016	Tilskuddsbehov_Base Camps EURO 2016.pdf	-
47	NFF	Vedlegg 5: Oversikt over UEFAs krav	Vedlegg 5 - Oversikt over UEFAs krav.pdf	-
48	NFF	(excelark)	Transport flows 20091005.xls	5.10.2009
49	NFF	Accommodation requirements during Euro 2016	Accommodation needs.pdf	28.9.2009
50	NFF	Besøkstall og Transportstrømmer EURO 2016	Besøkstall og transportstrømmer.doc	-
51	NFF	Transportation flows during Euro 2016	Transport needs 2009-09-28.pdf	8.9.2009
52	NFF	Transportation flows during Euro 2016	Transport needs 2009-10-05.pdf	8.9.2009
53	NFF	Punktestimater 0, Mottatt EKS 14.10.2009: Innspill til behov for statstilskudd, Punktestimater	Innspill til behov for statstilskudd.ppt	13.10.2009
54	NFF	Punktestimater 0, Mottatt EKS 14.10.2009: Oppfølging av arbeidet i de lokale vertsbyene med søknaden om å arrangere EM 2016	Lillestrøm.pdf	14.7.2009
55	NFF	Notat til korrigeringer i risikopåslag og grunnkalkyler	20091016 Notat risikopåslag og korreksjoner i grunnkalkylene.pdf	-
56	NFF	Punktestimater 2 Mottatt EKS 19.10.2009 (kl 10:31): Notat til korrigeringer i risikopåslag og grunnkalkyler	20091016 Notat - Revidert risikopåslag og korreksjoner som grunnlag for behov for statstilskudd.pdf	-
57	NFF	Punktestimater 3 Mottatt EKS 19.10.2009 (kl 20:53) (excelark)	usikkerhetsanalyse V0.13 omforent 13. oktober, oppdatert GK 16. oktober.xls	-
58	NFF	(Excelark)	20091002 Sizes Spaces.xls	-
59	NFF	(Excelark)	Kalkyler EM2016 Nasjonalanlegget pr 05.10.09-sendt.xls	5.10.2009

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
60	NFF	(Excelark)	Kalkyler EM2016 p 01.10.09-sendt.xls	1.10.2009
61	NFF	(Excelark)	Kostnadskalkyle tomt NA.xls	-
62	NFF	10. okt. 2010 - Notat til kvalitetssikrer for arenaløsninger	20091002 Notat til sjekklister.doc	10.10.2009
63	NFF	Dialog om statstilskudd for EM 2016	Presentasjon KKD- KS 02 september 2009.ppt	2.9.2009
64	NFF	Nytt Nasjonalanlegg i Groruddalen, Kvalitets- sikring av behov for statstilskudd	KS Nasjonalanlegg.ppt	30.9.2009
65	NFF	UEFA EURO 2016 i Sverige og Norge, Fremgangsmåte for kontroll av UEFAs krav	20091022 Kommentarer til kontroll av UEFAs krav i stadion- planene.pdf	-
66	NFF	Prosjektorganisering UEFA- søknad, Notat til kvalitetssikrer om koordinering mellom SvFF og NFF	Prosjektorganisering EM 2016.pdf	12.11.2009
67	NFF	Prosess og fremdrift for ny fotballstadion i Groruddalen	Prosess og fremdrift – PBE.pdf	13.11.2009 [mottatt EKS 17.11.2009]
68	PD	(excelark, mottatt 2 versjoner)	Estimerte kostnader for Politiet.xlsx	31.7.2009 [mottatt EKS 23.9.2009] September 2009 [mottatt EKS 25.9.2009]
69	Post- og teletilsynet	Bidrag til vurdering av ekombehov for fotball-EM i Norge/Sverige i 2016	219688_1_P.pdf	6.8.2009
70	Post- og teletilsynet	Møte med NetCom om fotball-EM 2016 i Norge/Sverige	226956_1_A.pdf	-
71	Post- og teletilsynet	Møte med Telenor om fotball-EM i Norge/Sverige 2016	226955_1_A.pdf	-
72	SD	EURO 2016 – Bidrag til beslutningsgrunnlag	brev kkd. aug 09.pdf	20.8.2009
73	SD	Fotball-EM i Norge/Sverige i 2016	231621_9_P.pdf	26.11.2009
74	Siemens Installation AS	Punktestimater 1, Mottatt EKS 19.10.2009(kl 08:28)	A2 Siemens- kalkyler.pdf	13.5.2009

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
75	Siemens Installation AS	(Excelark)	Oppdaterte Siemens- kalkyler 14.10.2009 .xls	14.10.2009
76	Siemens Installation AS	Siemens - kalkyler Mottatt EKS 15.9.2009 (Excelark)	Budsj.pris elektro Lerkendal 33000.xls	-
77	Siemens Installation AS	Siemens - kalkyler Mottatt EKS 15.9.2009 (Excelark)	Budsj.pris elektro Lillestrøm 44000.xls	-
78	Siemens Installation AS	Siemens - kalkyler Mottatt EKS 15.9.2009 (Excelark)	Budsj.pris elektro Nasjonalanlegg 55000.xls	-
79	Siemens Installation AS	Siemens - kalkyler Mottatt EKS 15.9.2009 (Excelark)	Budsj.pris elektro Viking Stadion 33000.xls	-
80	Skedsmo kommune	Vedlegg 2 – Intensjons- avtaler: Dokumentasjon fra Skedsmo kommune som vedlegg til NFF's søknad om statsstøtte til EM i fotball 2016	Avtale Skedsmo kommune.pdf	27.8.2009
81	Statens vegvesen	Fotball-EM i Norge/ Sverige 2016 - Bidrag fra Statens vegvesen Veg- direktoratet	220094_1_P.pdf	11.8.2009
82	Statens vegvesen	Overordnet transport- konsept for hovedruter på veg mellom arenabyer i Norge under EURO 2016	220097_1_P.pdf	31.7.2009
83	Statens vegvesen	Fotball-EM i Norge/ Sverige 2016 - Supplerende oppdrag	226729_1_P.pdf	9.10.2009
84	Statens vegvesen	Fotball-EM i Norge/ Sverige 2016, Sammenstilling av overordnede transport- konsepter i og mellom vertsbyer i Norge	226735_1_P.pdf	9.10.2009
85	Stavanger kommune	Vedlegg 2 – Intensjons- avtaler (ingen tittel)	Avtale Stavanger kommune.pdf	26.8.2009
86	Stavanger kommune	Bekreftelse om midlertidig omlegging av veg i forbindelse med EM 2016	Stavanger.pdf	4.8.2009
87	Trondheim kommune	Vedlegg 2 – Intensjons- avtaler: Oppfølging av arbeidet i de lokale vertsbyene med søknaden om å arrangere EM 2016	Avtale Trondheim kommune.pdf	1.9.2009
88	Trondheim kommune	EM-2016 Planer for arrangement, overnatting, transport og stadion for Trondheim som mulig	Trh - følgebrev nff.doc	19.6.2009

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
		EM-vertsby.		
89	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-1B.JPG	-
90	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-1F.JPG	-
91	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-2B.JPG	-
92	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-2E.JPG	-
93	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-13.JPG	-
94	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-17.JPG	-
95	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-23.JPG	-
96	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-27.JPG	-
97	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-33.JPG	-
98	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-38.JPG	-
99	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-40.JPG	-
100	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-44.JPG	-
101	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVA-49.JPG	-
102	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVAN-2.JPG	-
103	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene, Stavanger	STAVAN-6.JPG	-
104	Viking Fotball	Vedlegg 1 F: Skisseprosjekter for stadionutbyggingene,	STAVAN-B.JPG	-

	Kilde	Dokument	Filnavn	Dato
105	Viking Fotball	Stavanger Vedlegg 1 F: Skisse- prosjekter for stadion- utbyggingene, Stavanger	STAVAN-F.JPG	-

Vedlegg E Møteoversikt

	Dato/sted	Møte – tema	Deltakere
1	18.6.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Oppstartmøte	Paul Glomsaker, KKD Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Åsmund Berge, KKD Peder Berg, FIN Trond Kvarsvik, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Høegh, Econ Pöyry
2	11.8.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Avrop	Paul Glomsaker, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Peder Berg, FIN Trond Kvarsvik, FIN Rita Rix, FIN Ida Vestskogen Guttormsen, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Høegh, Econ Pöyry
3	2.9.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Presentasjon NFFs invitasjon til dialog	Paul Glomsaker, KKD Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Helge Dønnum, NFF Dag Vestlund, NFF Dag Morten Meltveit, NFF Trond Kvarsvik, FIN Rita Rix, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Ole-Petter Hoel, Holte Consulting Jan Petter Bekkevold, Holte Consulting Håvard Braaten, Holte Consulting Kasper Normelan, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Marit Svensgaard, Econ Pöyry Renate Bergersen, Econ Pöyry Simen Pedersen, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry

	Dato/sted	Møte – tema	Deltakere
4	9.9.2009 Justisdepartementet	Innledende møte Sikkerhet	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Knut Fosli, JD Bjørn Jensseter, PD Jan Høegh, Econ Pöyry Renate Enemark Bergersen, Econ Pöyry Haakon Vennemo, Econ Pöyry Eilif Holte, Holte Consulting Viggo Frogner, Holte Consulting Åse Lindersen, Holte Consulting
5	10.9.2009 Samferdselsdepartementet	Samferdsel	Tore Raasok, SD Jan Reidar Onshus, SD Per-Kristian Aasmundstad, KKD Trond Jørgen Glasser, KKD Representant fra Statens vegvesen Representant fra Avinor Jan Høegh, Econ Pöyry Haakon Vennemo, Econ Pöyry Marit Svensgaard, Econ Pöyry Jan Erik Horgen, Holte Consulting Jan Petter Bekkevold, Holte Consulting
6	21.9.2009 Ullevål stadion	Sikkerhetsmøte med NFF	Helge Dønnum, NFF Dag Vestlund, NFF Renate Enemark Bergersen, Econ Pöyry Viggo Frogner, Holte Consulting Åse Lindersen, Holte Consulting
7	30.9.2009 Ullevaal stadion	Nasjonalanlegget	Sondre Kåfjord, NFF Helge Dønnum, NFF Dag Vestlund, NFF Dag Morten Meltveit, NFF Ronny Aasland, NFF Ole-Petter Hoel, Holte Consulting Håvard Braaten, Holte Consulting Kasper Normelan, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry

	Dato/sted	Møte – tema	Deltakere
8	30.9.2009	Overnatting og besøkstall	Konstantinos Tsilkos, NFF Jan Erik Horgen, Holte Consulting Jan Petter Bekkevold, Holte Consulting Marit Svensgaard, Econ Pöyry Simen Pedersen, Econ Pöyry
9	7.10.2009 Econ Pöyry	Gjennomgang av PDs estimater	Trond Jørgen Glasser, KKD Knut Fosli, JD Bjørn Jensseter, PD Renate Enemark Bergersen, Econ Pöyry Viggo Frogner, Holte Consulting Åse Lindersen, Holte Consulting
10	8.10.2009 Ullevaal stadion	Sikkerhetsmøte med NFF	Helge Dønnum, NFF Renate Enemark Bergersen, Econ Pöyry Viggo Frogner, Holte Consulting Åse Lindersen, Holte Consulting
11	12.10.2009 Handelshøyskolen BI Nydalen	Samfunnsøkonomiske gevinster	Dag Morten Dalen, BI Helge Dønnum, NFF Konstantinos Tsilkos, NFF Haakon Vennemo, Econ Pöyry Simen Pedersen, Econ Pöyry
12	20.10.2009 Holte Consulting	Møte DNV	Henning Vahr, DNV Eilif Holte, Holte Consulting Jan Høegh, Econ Pöyry
13	23.10.2009 Kultur- og kirke departementet	Tentative konklusjoner	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Åsmund Berge, KKD Peder Berg, FIN Rita Rix, FIN Frode Tarjei Selman, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Renate Bergersen, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry

	Dato/sted	Møte – tema	Deltakere
14	30.10.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Statusmøte	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Trond Kvarsvik, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Renate Bergersen, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry
15	6.11.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Statusmøte	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Åsmund Berge, KKD Peder Berg, FIN Trond Kvarsvik, FIN Rita Rix, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Renate Bergersen, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry
16	16.11.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Statusmøte	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Åsmund Berge, KKD Peder Berg, FIN Trond Kvarsvik, FIN Frode Tarjei Selman, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry
17	23.11.2009 Kultur- og kirkedepartementet	Preliminær rapport	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Åsmund Berge, KKD Peder Berg, FIN Trond Kvarsvik, FIN Frode Tarjei Selman, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Haakon Vennemo, Econ Pöyry Jan Høegh, Econ Pöyry

	Dato/sted	Møte – tema	Deltakere
18	30.11.2009 Kultur- og kirke departementet	Preliminær rapport	Trond Jørgen Glasser, KKD Per Kristian Aasmundstad, KKD Åsmund Berge, KKD Peder Berg, FIN Trond Kvarsvik, FIN Rita Rix, FIN Eilif Holte, Holte Consulting Jan Erik Horgen, Holte Consulting Jan Høegh, Econ Pöyry

Rapport 2009-111

**Kvalitetssikring av Norges
Fotballforbunds søknad om
statlige tilskudd og garantier
til søknad om EM i fotball for
herrer 2016:**

**Vedlegg A
Usikkerhetsanalyse**

**Kvalitetssikring av Norges
Fotballforbunds søknad om
statlige tilskudd og garantier
til søknad om EM i fotball for
herrer 2016:**

Vedlegg A Usikkerhetsanalyse

Utarbeidet for
Kultur- og
kirkedepartementet og
Finansdepartementet

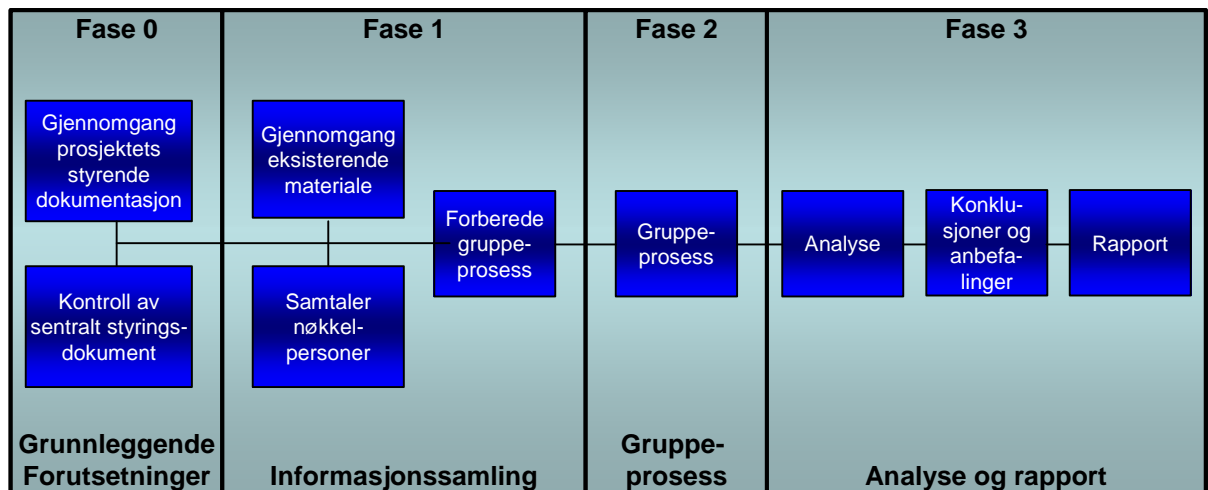
Innhold:

1	PROSESS FOR GJENNOMFØRING AV USIKKERHETSANALYSE.....	1
1.1	Fase 0 – Grunnleggende forutsetninger	1
1.2	Fase 1 – Informasjonssamling	1
1.3	Fase 2 – Gruppeprosess	2
1.4	Fase 3 – Analyse, konklusjoner og anbefalinger	2
2	DOKUMENTGRUNNLAG FOR USIKKERHETSANALYSEN	3
3	USIKKERHETSANALYSE AV PROSJEKTET	4
3.1	Overordnede forutsetninger for usikkerhetsanalysen	4
3.2	NFFs kostnadsestimat	4
3.3	Prosjektnedbrytningsstruktur (PNS)	4
3.4	Estimatusikkerhet.....	4
3.5	Vurdering av usikkerhetsfaktorer	5
3.5.1	Identifisering av usikkerhetsfaktorer	5
3.5.2	Vurdering og kvantifisering av usikkerhetsfaktorer	5
4	ANALYSERESULTAT	6
4.1	Akkumulert sannsynlighetskurve	6
4.2	Usikkerhetsprofil	6
	VEDLEGG 1A ESTIMATUSIKKERHET FOR KOSTNADER OG INNTEKTER TILKNYTTET ARENA.....	8
	VEDLEGG 1B ESTIMATUSIKKERHET FOR KOSTNADER OG INNTEKTER TILKNYTTET STATLIGE KOSTNADER.....	13
	VEDLEGG 2 USIKKERHETSFAKTORER PÅ TOPPNIVÅ I MODELLEN.....	27
	VEDLEGG 3 USIKKERHETSFAKTORER PÅ LAVERE NIVÅ I MODELLEN.	30
	VEDLEGG 4 ESTIMATUSIKKERHET, TIDSPLAN FOR NASJONALANLEGGET	36

1 **Prosess for gjennomføring av usikkerhetsanalyse**

Figuren under viser EKS' ordinære prosess for gjennomføring av usikkerhetsanalyse. Merk at omfanget av denne usikkerhetsanalysen i hovedsak er begrenset til fasene 1-3, og at det også innen disse fasene har vært nødvendig med avvik i forhold til den prosessen vi normalt følger. Dette er beskrevet nærmere nedenfor.

Figur 1.1 *Prosessbeskrivelse*



1.1 **Fase 0 – Grunnleggende forutsetninger**

1. *Gjennomgang av prosjektets styrende dokumentasjon.* Hensikten er å kontrollere at prosjektet er veldefinert og godt avgrenset. Mangelfull styrende dokumentasjon ville normalt ført til at prosjektet ville blitt stoppet inntil styrende dokumentasjon var utarbeidet i tråd med beste praksis. Imidlertid ble det i samråd med oppdragsgiverne valgt å gå videre med kvalitetssikringen med tanke på tilgjengelig tid frem til søknadsfristens utløp.

1.2 **Fase 1 – Informasjonssamling**

EKS har satt seg inn i tilgjengelig informasjon, og til dels fremskaffet informasjon selv. Denne gjennomgangen danner grunnlaget for gjennomføring av selve usikkerhetsanalysen og for å forberede analysen. Informasjonen blir innhentet og bearbeidet på følgende vis:

2. *Gjennomgang av eksisterende materiale.* EKS fikk innsyn i kalkyler, planer, forutsetninger og informasjon basert på foreliggende grunnlag/rapporter.
3. *Forberede gruppeprosess.* EKS etablerer basisen for gjennomføring av usikkerhetsanalysen. Dette omfatter blant annet å utarbeide og implementere prosjektets nedbrytningsstruktur med kostnader i analyseverktøyet.

1.3 Fase 2 – Gruppeprosess

Med basis i fase 1 gjennomfører EKS normalt en gruppeprosess sammen med prosjektets nøkkelpersoner. Deltagere i gruppeprosessen skal samlet representere nødvendig kunnskap og erfaring til at prosessen blir god nok. Sammensetningen er derfor viktig og skjer normalt med utgangspunkt i prosjektets nøkkelpersonell og EKS' fagpersoner. Imidlertid var det her snakk om et så stort avvik i omfang og forutsetninger mellom EKS' analyse av den samlede statlige kostnadskonsekvensen og de enkelte stadioneieres enkeltstående prosjekter for sine stadion, at en intern gruppeprosess med fagpersoner fra EKS ble foretrukket. Behovet for denne avgrensningen ble ytterligere forsterket av den knappe tiden til rådighet.

4. *Gjennomføring*. Hensikten med gruppeprosessen var å identifisere og kvantifisere usikkerhet i enkeltelementer (kostnadsposter) i prosjektet og for prosjektet totalt sett (usikkerhetsfaktorer). I tillegg ble det utarbeidet forslag til reduksjoner i de ulike stadionprosjektene.

Gruppeprosessen har samtidig normalt til hensikt at deltagerne får en bedre totalforståelse av prosjektet og en økt bevissthet om usikkerhet og gjennomføring av tiltak for å begrense denne. Dette elementet lot seg dessverre ikke realisere i denne omgang, annet enn for de deltakende ressursene fra EKS.

1.4 Fase 3 – Analyse, konklusjoner og anbefalinger

På basis av informasjonsinnhenting og resultater av gruppeprosessen foretok EKS en analyse av prosjektet.

5. *Analyse*. Basert på gruppeprosessen gjøres en vurdering av prosjektets grunnkalkyle med tilhørende estimatusikkerhet, og en vurdering av forhold som kan påvirke prosjektet. Dette danner grunnlaget for den statistiske tallbehandlingen. Dette er både en kvalitativ og kvantitativ analyse.
6. *Konklusjoner og anbefalinger*. Basert på de foregående punkter beskrives forventet sluttkostnad for prosjektet samt anbefalinger og tiltak for å redusere usikkerhet i prosjektet.

2 Dokumentgrunnlag for usikkerhetsanalysen

Prosjektrelevant informasjon er hentet fra oversendt og selvstendig fremskaffet informasjon til analysetidspunktet.

Formålet med informasjonsinnsamlingen var å få tilstrekkelig innsyn i prosjektet til å kunne gjennomføre gruppeprosessen på en hensiktsmessig måte. Informasjonen ble innhentet og bearbeidet på følgende vis:

7. *Gjennomgang av eksisterende materiale:*

Gjennomgang av oversendt dokumentasjon ga en beskrivelse av prosjektets organisering, prosjekteringsgrunnlag, løsningskonsept, tekniske beskrivelser samt kostnadskalkyle.

8. *Forberede gruppeprosess.* På basis av grunnkalkyler og annen informasjon etablerte EKS en PNS (Prosjektnedbrytningsstruktur) til gruppeprosessen. I tillegg ble det utarbeidet et forslag til usikkerhetsfaktorer.

3 Usikkerhetsanalyse av prosjektet

3.1 Overordnede forutsetninger for usikkerhetsanalysen

Følgende forutsetninger er lagt til grunn for EKS' kvalitetssikring:

- Alle priser i reelle 2009-kroner
- Forventet realprisjustering tas som faktor
- Mva holdes som hovedregel utenfor beregningene, med mindre mva er eksplisitt inkludert
- EKS forutsetninger når det gjelder arena grunnkalkyler benyttes, med mindre noe annet er eksplisitt indikert

3.2 NFFs kostnadsestimat

NFF har 16.10 bedt om et tilskudd på cirka 5,7 mrd kr til arenaprosjekter og base camps. EKS har vurdert at dette bygger på et omfang EKS ikke anser nødvendig for å oppfylle UEFAs krav.

3.3 Prosjektnedbrytningsstruktur (PNS)

På bakgrunn av innhentet informasjon og i samråd med prosjektledelsen ble det utarbeidet en PNS med kostnader og et forslag til usikkerhetsfaktorer til gruppeprosessen.

Figur 3.1 Prosjektnedbrytningsstruktur



3.4 Estimatusikkerhet

Estimatusikkerhet er knyttet til usikkerhet i mengder og enhetspriser. For hvert kostnadselement ble det estimert en minimums-, sannsynlig- og maksimumsverdi. Minimums- og maksimumsverdien blir satt til å være henholdsvis 10prosent og 90prosent-kvantilene. Det vil si at minimumsverdien settes slik at kostnaden antas å bli lavere enn denne verdien i 10prosent av tilfellene, og at maksimumsverdien settes slik at kostnaden antas å bli lavere enn denne verdien i 90prosent av tilfellene.

3.5 Vurdering av usikkerhetsfaktorer

Med usikkerhetsfaktorer menes alle forutsigbare og uforutsigbare interne, eksterne og tekniske forhold som kan påvirke prosjektgjennomføringen. Usikkerhetsfaktorene er kvantifisert ut fra hvilken påvirkning de antas å ha på prosjektets kostnader.

3.5.1 Identifisering av usikkerhetsfaktorer

I gruppeprosessen ble de forhåndsdefinerte usikkerhetsfaktorene og definisjonene av disse gjennomgått. Noen faktorer ble lagt til og definisjoner endret. De endelige faktorer som påvirker prosjektets sluttkostnad ble definert til å være.

Tabell 3.1 Usikkerhetsfaktorer

Usikkerhetsfaktor	Definisjon
Realprisutvikling	Vektet utvikling i realprisen frem til det tidspunktet kostnader/inntekter er forventet å påløpe
Overordnet koordinering	Den effekt overordnet koordinering av planleggingen og utførelse mellom arena, sikkerhet og logistikk har på totalkostnaden
Videreutvikling av totalkonsept	Konsekvensen videreutviklingen av totalkonseptet får på det totale kostnadsnivået. Med totalkonsept menes konseptet for gjennomføring av arrangementet
Grensesnitt mot eksterne	Konsekvensen av ulike grensesnitt mot eksterne aktører, prosjekter og virksomheter på det totale kostnadsnivået
Erfaringsutveksling	Konsekvensen av erfaringsutveksling, både fra tidligere arrangører og medarrangør Sverige, på totaløkonomien
Endrede UEFA-krav	Den påvirkning endring i krav fra UEFA kan medføre for prosjektkostnadene

3.5.2 Vurdering og kvantifisering av usikkerhetsfaktorer

Usikkerhetsfaktorene ble plassert i prosjektnedbrytningsstrukturen basert på hvilke kostnadselementer den enkelte usikkerhetsfaktor påvirker. Prosjektnedbrytningsstruktur med faktorer er gitt i figuren under.

Figur 3.2 PNS med usikkerhetsfaktorer



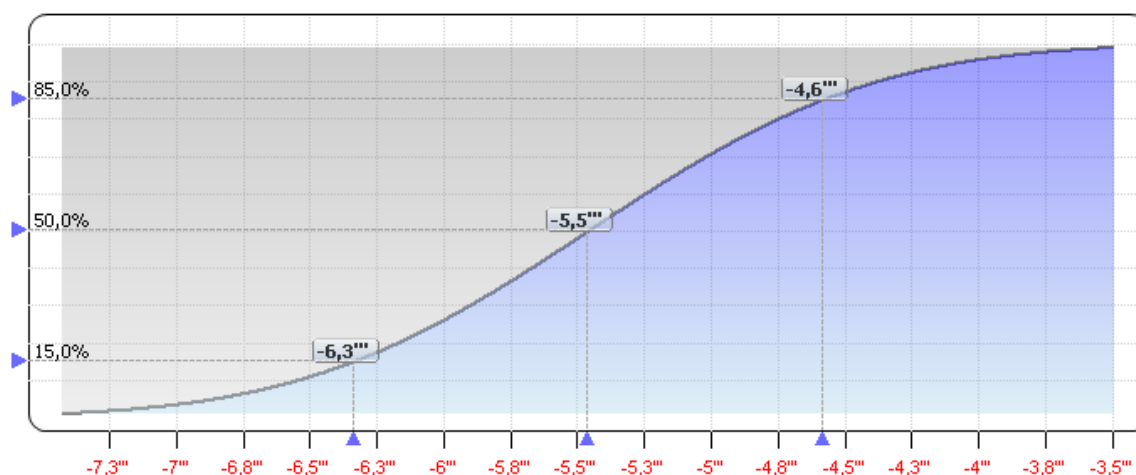
4 Analyseresultat

I dette kapitlet vises resultatene av analysen.

4.1 Akkumulert sannsynlighetskurve

Figuren nedenfor illustrerer prosjektets potensielle sannsynlighetskurve under de forutsetninger som er beskrevet over.

Figur 4.1 Akkumulert sannsynlighetskurve



Sannsynlighetskurven gir følgende nøkkeltall for prosjektets kontantstrøm, før statlige tilskudd og garantier, i realprisjusterte 2009-kroner.

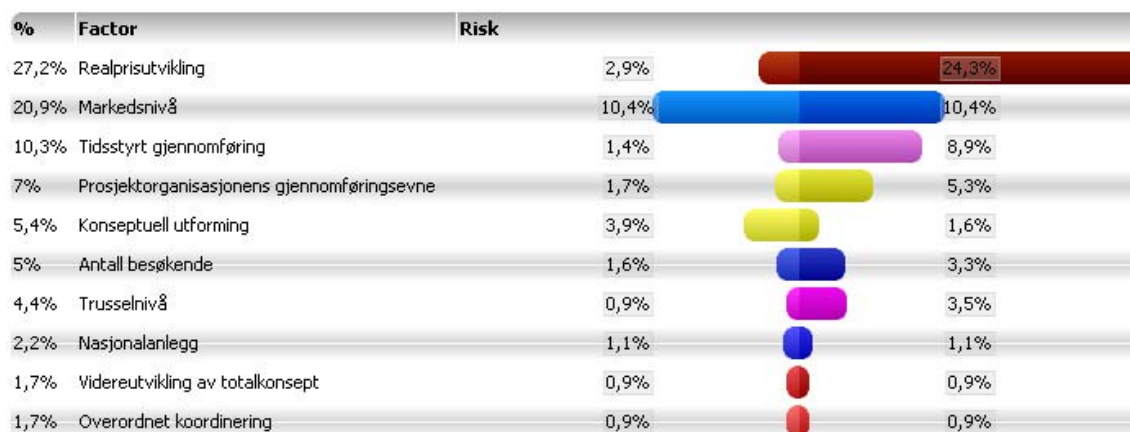
Sannsynlighet	Verdi
P50	Minus 5,5 mrd kr
P85 (avleses som P15 i figuren)	Minus 6,3 mrd kr

Det vil si at det er 85 prosent sannsynlighet for at summen av statlige tilskudd og garantier vil utgjøre inntil 6,3 mrd kr, med EKS forutsetninger når det gjelder omfang grunnkalkyle.

4.2 Usikkerhetsprofil

Paretdiagrammet nedenfor reflekterer den beregningen som er gjort og det resultatet som er vist i sannsynlighetskurven. Diagrammet angir kostnadselementers og usikkerhetsfaktors relative bidrag til den totale usikkerhet. Dette gir grunnlag for å etablere tiltaksplan med prioritering av tiltak for å kunne redusere usikkerheten og derved sikre måloppnåelse.

Figur 4.2 Paretdiagram



De faktorer som påvirker prosjektet i størst grad er gjengitt i figuren over i prioritert rekkefølge. Av disse bør prosjektet fokusere på de største hvor prosjektet selv har påvirkningsmulighet. Dette gjelder faktorene *Tidsstyrt gjennomføring*, *Prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne* og *Konseptuell utforming*, når vi konsentrerer oss om de viktigste faktorene.

Vedlegg 1a Estimatusikkerhet for kostnader og inntekter tilknyttet arena

Tabellene under gir en beskrivelse av alle aktivitetene i prosjektets PNS tilknyttet arena. Beskrivelsen av tripplestimatene er utarbeidet av EKS.

Tabell VI.1 *Kostnader og inntekter tilknyttet arena*

Oppgave: Nasjonalanlegg

Definisjon	Nytt nasjonalanlegg med kapasitet til 55.000 tilskuere. Blant annet idrettsmedisinsk senter, VIP arealer, og kampfasiliteter.		
	1. Fotballbane		
	- omfatter selve spillebanen med tekniske anlegg, flomlys, lyd og storskjermer.		
	2. Nybygg permanent		
	- omfatter den del av EURO stadion som vil bli stående igjen etter mesterskapet.		
	3. Arealer i tilknytning til stadion		
	- omfatter fasiliteter utenfor stadionveggene		
Utfordringer			
Situasjon	Prosjektet er i tidligfase, det er ikke utarbeidet noen tegninger, kun en konseptuell modell.		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	EKS beregning	EKS beregning	EKS beregning
Kvantifisering	kr 1 872 000 000,00	kr 1 992 000 000,00	kr 2 112 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Lillestrøm

Definisjon	Helt ny stadion med kapasitet til 44.000 tilskuere. Stadion skal deretter bygges ned til en kapasitet på 20.000 tilskuere for fotballarrangementer og 35.000 for andre typer arrangementer.		
	1. Fotballbane		
	- omfatter selve spillebanen med tekniske anlegg, flomlys, lyd og storskjermer.		
	2. Nybygg permanent		
	- omfatter den del av EURO stadion som vil bli stående igjen etter mesterskapet.		
	3. Nybygg midlertidig		
	- omfatter de konstruksjoner og anlegg som vil bli demontert etter mesterskapet.		
	4. Arealer i tilknytning til stadion		
	- omfatter fasiliteter utenfor stadionveggene.		
Utfordringer			

Situasjon

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	EKS beregning	EKS beregning	EKS beregning
Kvantifisering	kr 927 000 000,00	kr 971 000 000,00	kr 1 015 000 000,00

Anbefalte tiltak

Oppgave: Stavanger

Definisjon

Vikings nye stadion har i dag en kapasitet på 16.500. Viking Stadion ble bygget i henhold til gjeldende krav til Tippeligastandard ved Byggetidspunktet. Til EM i 2016 vil stadion bygges ut til en kapasitet på 33.000 tilskuere. I etterkant av EM vil enkelte tribuneseksjoner demonteres slik at den permanente kapasiteten blir 22.000 tilskuere.

1. Eksisterende anlegg
 - Oppgraderinger i eksisterende anlegg
2. Fotballbane
 - omfatter selve spillebanen med tekniske anlegg, flomlys, lyd og storskjermer.
3. Nybygg permanent
 - omfatter den del av EURO stadion som vil bli stående igjen etter mesterskapet.
4. Nybygg midlertidig
 - omfatter de konstruksjoner og anlegg som vil bli demontert etter mesterskapet.
5. Arealer i tilknytning til stadion
 - omfatter fasiliteter utenfor stadionveggene.

Utfordringer

Situasjon

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	EKS beregning	EKS beregning	EKS beregning
Kvantifisering	kr 482 000 000,00	kr 508 000 000,00	kr 533 000 000,00

Anbefalte tiltak

Oppgave: Trondheim

Definisjon

Lerkendal Stadion skal bygges ut fra 21.200 tilskuere, til en kapasitet på 33.000 tilskuere til EM i 2016. Utbyggingen til EM vil reverseres i etterkant, slik at kapasiteten ved Lerkendal Stadion forblir 21.200 i etterkant av EURO 2016.

1. Eksisterende anlegg
 - Oppgraderinger i eksisterende anlegg
2. Fotballbane
 - omfatter selve spillebanen med tekniske anlegg, flomlys, lyd og storskjermer.
3. Nybygg permanent

- omfatter den del av EURO stadion som vil bli stående igjen etter mesterskapet.

4. Nybygg midlertidig

- omfatter de konstruksjoner og anlegg som vil bli demontert etter mesterskapet.

5. Arealer i tilknytning til stadion

- omfatter fasiliteter utenfor stadionveggene.

Utfordringer

Situasjon Fremstår i dag som fullt utbygd for formål og krav i forhold til norsk tippeliga. Det er gjort betydelige investeringer i arenaen i senere tid. Egenandel: 0

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	EKS beregning	EKS beregning	EKS beregning
Kvantifisering	kr 515 000 000,00	kr 540 000 000,00	kr 565 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Tomt Oslo

Definisjon Tomtekostnad nasjonalanlegget

Utfordringer Flere grunneiere. Avhengig av overenskommelse med nødvendig antall grunneiere.

Situasjon Sluttforhandlinger er ikke gjennomført og endelig kjøpesum er ikke fastlagt. Det er mange grunneiere involvert i de planlagte tomtekjøp, - salg og makebytter. Realisering av denne planen betinger aksept fra alle involverte. Prosjektet er tidsstyrt og kan ikke utsettes på grunn av forhandlingsprosesser og ulike synspunkter på verdifastsettelse. Det er videre uavklart i hvilken grad foreliggende estimater inkluderer at selger skal bære ansvar for alle eventuelle forurensninger i grunnen. Det er heller ikke redegjort for i hvilken grad kjøper må ta ansvar for eventuelt forsert utflytting og eventuelle erstatningslokaler for dagens eiere/brukere av tomtearealene. Det er derfor grunn til å forvente at sluttforhandlingene knyttet til NFFs tomtekjøp i større grad kan medføre merkostnader enn besparelser knyttet til betingelser og salgssum.

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Forhandlinger gir et bedre utfall.	Forhandlingsresultat likt beregnet tomtekostnad.	Forhandlinger gir et dårligere utfall.
Kvantifisering	kr 450 000 000,00	kr 480 000 000,00	kr 575 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Base Camps

Definisjon Kostnader knyttet til oppgradering av base camps, herunder treningsanlegg for deltagerland.

Utfordringer Store variasjoner i oppgraderingsbehov fra anlegg til anlegg. Antall base camps bestemmes ut fra deltagerlandenes egne valg, således er omfanget meget usikkert.

Situasjon	Søknaden inneholder forslag på 24 tilbudte base camps og tilhørende oppgraderingsbehov. Deltagerlandenes valg er ikke klart før i 2015.		
Forutsetninger	Eventuell oppgradering av overnattingsfasiliteter dekkes av eier. Forventet snittkostnad for oppgradering av en gitt base camp er 3 MNOK.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	6 av 24 deltagerland velger Norge.	12 av 24 deltagerland velger base camp i Norge	14 av 24 deltagerland velger Norge
Kvantifisering	kr 24 000 000,00	kr 36 000 000,00	kr 42 000 000,00
Anbefalte tiltak	Fortsette dialog med UEFA som klargjør endelige krav til tilskuerkapasitet. Fortsette dialog med lokale aktører og stimulere til lokale investeringer/oppgraderinger frem mot EURO 2016.		

Oppgave: Fan Zones

Definisjon	Kostnader ved oppgradering av infrastruktur ifm fan zones.		
Utfordringer	Noe uklar ansvarsfordeling mellom UEFA, lokal arrangør, vertsby og eventuelle kommersielle aktører. Begrenset erfaring med tilsvarende arrangement (ift. størrelse og varighet). Man må forvente oppgraderinger som vil kreves dekket gjennom statlige midler.		
Situasjon	Baserer seg på UEFAs kravdokument og signaler om garantier fra samme organisasjon.		
Forutsetninger	En fan zone i hver vertsby, totalt fire fan zones. UEFA og/eller lokale aktører dekker materiell, rigg, drift.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Vertsbyen dekker all drift og evt fysiske oppgraderinger	Noen fysiske oppgraderinger må påregnes	Større fysiske oppgraderinger som ikke dekkes av UEFA eller vertsby
Kvantifisering	kr 0,00	kr 6 000 000,00	kr 30 000 000,00
Anbefalte tiltak	Gå i nærmere dialog / forhandlinger med UEFA som klarere ansvarsfordelingen, starte nærmere dialog/forhandling med lokale aktører (by/kommune) på bakgrunn av førstnevnte. Invitere kommersielle aktører. Innhente erfaring fra tilsvarende arrangementer.		

Oppgave: Programstyring

Definisjon	Merkostnadene ved å opprette en programorganisasjon som byggherre, versus fire separate byggherreorganisasjoner.		
Utfordringer			
Situasjon			
Forutsetninger	Konsekvensen av brukermedvirkning ivaretas av den enkelte stadioneier og finansieres uavhengig av statlige tilskudd og garantier		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behov for 4 færre årsverk enn sannsynlig	3 personer, 2MNOK per pers per år brutto, 7 år,	Behov for 6 flere årsverk enn sannsynlig
Kvantifisering	kr 30 000 000,00	kr 42 000 000,00	kr 60 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Nasjonalanlegg

Definisjon

Utfordringer

Situasjon - Bokført verdi av Ullevål stadion er lagt inn i egenandelen, og reduserer dermed det nødvendige statstilskuddet

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	NFFs vurdering	NFFs vurdering	NFFs vurdering
Kvantifisering	kr 525 000 000,00	kr 525 000 000,00	kr 525 000 000,00

Anbefalte tiltak

Oppgave: Lillestrøm

Definisjon NFFs beregnede egenandel, uten risikopåslag

Utfordringer

Situasjon

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	NFFs vurdering	NFFs vurdering	NFFs vurdering
Kvantifisering	kr 417 300 000,00	kr 417 300 000,00	kr 417 300 000,00

Anbefalte tiltak

Oppgave: Trondheim

Definisjon

Utfordringer

Situasjon

Forutsetninger NFF forutsetter ingen egenandel fra Lerkendal

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	NFFs vurdering	NFFs vurdering	NFFs vurdering
Kvantifisering	kr 0,00	kr 0,00	kr 0,00

Anbefalte tiltak

Oppgave: Stavanger

Definisjon NFFs beregnede egenandel, uten risikopåslag

Utfordringer

Situasjon

Forutsetninger

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	NFFs vurdering	NFFs vurdering	NFFs vurdering
Kvantifisering	kr 76 600 000,00	kr 76 600 000,00	kr 76 600 000,00

Anbefalte tiltak

Vedlegg 1b Estimatusikkerhet for kostnader og inntekter tilknyttet statlige kostnader

Tabellene under gir en beskrivelse av alle aktivitetene i prosjektets PNS tilknyttet sikkerhet, logistikk og statlig organisering. Beskrivelsen av tripplestimatene er utarbeidet av EKS.

Tabell VI.2 Estimerte statlige kostnadskonsekvenser

Oppgave: Politi – materiell			
Definisjon	Kostnader for innkjøp av det materiell som, i tillegg til det materiell Politiet besitter, er nødvendige for å gjennomføre arrangementet.		
Utfordringer	- Spesifisere og dimensjonere materiell som er nødvendig for å løse oppgaven - Investeringsbudsjetter frem mot 2016 ikke fastlagt		
Situasjon	Svakt IT-nettverk, som vil føre til utfordringer ifm akkreditering og samhandling internasjonalt. Etterslep i investeringer.		
Forutsetninger	Dagens standard på materiell opprettholdes gjennom ordinære budsjetter. Trusselnivå håndteres som faktor. Generell oppgradering av IT-systemer i justis-sektoren.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behovet viser seg å være mindre enn estimert.	Politiets tall.	Behovet viser seg å være større enn estimert.
Kvantifisering	kr 150 000 000,00	kr 174 800 000,00	kr 225 000 000,00
Anbefalte tiltak			
Oppgave: Politi – personell			
Definisjon	Merkostnad for politipersonell.		
Utfordringer	Usikkert forhold mellom faste politistyrker, ekstraordinære politistyrker og frivillige.		
Situasjon	Politiet har estimert en kostnad på 145 MNOK. Politiet planlegger å hente inn 1000 tjenestemenn fra andre distrikter.		
Forutsetninger	Kun ekstraordinære kostnader er hensyntatt, ordinær lønn er ikke inkludert.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Større andel frivillige mannskaper, og større andel faste politistyrker.	Reduserer politiets estimat med 20 %.	Legger politiets estimater til grunn, og legger til en uspesifisertpost på 20 %.
Kvantifisering	kr 100 000 000,00	kr 116 000 000,00	kr 175 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Brann

Definisjon	Merkostnader ifm brannberedskap arena, fan zones, base camps.		
Utfordringer	Å ha en tilstrekkelig brannberedskap under hele arrangementet.		
Situasjon	Kvalitetssikrer har ikke mottatt noen kostnadsestimater ifm brannberedskap fra relevante myndigheter.		
	Input fra NFF: beredskap på arena 500 000 NOK totalt for alle kamper.		
Forutsetninger	Den eksisterende materiellparken i 2016 er tilstrekkelig.		
	Ikke hensyntatt behov for ekstra beredskap på flyplass.		
	Ikke hensyntatt behov for ekstra beredskap pga økt befolkning.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Faktisk behov er vesentlig lavere enn estimert.	Arena: 5 brannmenn x 7 timer x 550kr/t x 25 kamper = 0,5 MNOK Fan zones: 5 brannmenn x 12 timer x 550 kr/t x 4 fan zones 19 kampdager = 2,5 MNOK Base camps: forutsetter ingen beredskap tilstede på basecamps. -> 3 MNOK	Faktisk behov er vesentlig høyere enn estimert.
Kvantifisering	kr 2 000 000,00	kr 3 000 000,00	kr 10 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Helse

Definisjon	Merkostnader knyttet til beredskap og behandling, skal dekke alle arrangementspesifikke hendelser.		
Utfordringer	- Beregne et adekvat beredskapsnivå		
Situasjon	- Konsept og dimensjonering er ukjent		
	- Lagene kommer med eget helsepersonell		
	- VIP-personer fra hele Europa vil komme		
Forutsetninger	Beredskapsnivået er det samme gjennom hele arrangementet		
	Ikke behov for ekstra beredskap ifm base camp		
	Dopingtester blir dekket av UEFA.		
	Kostnader for ambulanser på arena er inkl i timepris for helsepersonell.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behovet er noe lavere enn estimert.	Estimert for OL 2018 i Tromsø: 78 MNOK Lavere antall arenaer under EM trekker tallene ned Noe høyere antall	Behovet er noe høyere enn estimert.

		besøkende trekker tallet opp	
		Arenasikkerhet anslås, basert på tall fra NFF, til	
		0,63 MNOK (8 pers x 5 timer x 630 kr x 25 kamper)	
		Fan zones anslås til 1,2 MNOK (8 pers x 12 timer x 630 kr x 19 dager)	
		Arrangementsspesifikk sikkerhet er altså den minste komponenten av helsekostnadene. Dette taler for at estimatet for helse under EM bør ligge oppunder estimatet for OL2018, på tross av færre arenaer.	
		Totalestimat: 60 MNOK	
Kvantifisering	kr 40 000 000,00	kr 60 000 000,00	kr 90 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Opgave: Sikkerhetselskaper/ Frivillige

Definisjon	Kostnadskonsekvens for mannskaper fra sikkerhetselskaper/ frivillige under kamper, i fan zones og ifm base camps.		
Utfordringer	Dimensjonere antall sikkerhetsmannskaper/ frivillige.		
Situasjon	Ikke avklart hvordan politiet/arrangøren vil benytte frivillige organisasjoner. Frivillige organisasjoner vil være del av et rådgivende organ under plansjefen i politiet.		
	Vanskelig å anslå gjennomsnittlig timepris pga forholdet mellom lønnet og ulønnet personell er ukjent.		
Forutsetninger	Antar at markedet kan levere nok tilgjengelig sikkerhetsmannskaper før et EM, samt at planstaben følger opp det økte behovet for sikkerhetsmannskaper gjennom dialog med sikkerhetselskapene.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behovet viser seg å være mindre enn estimert.	Kampgjennomføring: 500 stewards x 6 timer x 320 kr/t x 25 kamper = 24 MNOK 120 stewards x 3 timer x 320 kr/t x 25 kamper = 2,9 MNOK Fan zones: 120 stewards x 12 timer	Behovet viser seg å være større enn estimert.

		x 320 kr/t x 19 kampdager = 8,8 MNOK	
		Base camps: 5 mann x 24t x 320kr/ x 12 basecamps x gjennomsnittlig 15 dager = 6,9 MNOK	
		Innkvartering og diett for sikkerhetsmannskapene til base camps: 5 mann x 1000 kr pr dag x 12 basecamps x 15 dager = 0,9 MNOK	
		Opplæring, diett, materiellpakke (tøy og bag) og transport av frivillige: 7000kr pr pers x 2000 frivillige = 14 MNOK -> 57 MNOK	
Kvantifisering	kr 25 000 000,00	kr 57 000 000,00	kr 75 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Annen sikkerhet

Definisjon	Ekstraordinære kostnader for tollvesenet, postvesenet, utenriksdepartementet, fylkesmannen, nasjonal sikkerhetsmyndighet, direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB), samt bidrag til fysisk sikring av fan zones, base camps m.m.		
Utfordringer			
Situasjon	<p>Usikkert hvilken rolle de ulike aktørene vil ha i et EM, og hvilke ekstraordinære kostnader som vil påløpe.</p> <p>Nærmere vurdering tilsier at det er tollvesenets bemanning som utgjør størstedelen av denne posten. Tollvesenet vurderer et EM til å kreve noe økt bemanning, og muligens noen forflytninger av folk og økt bruk av overtid. Hovedtyngden vil her komme på Gardermoen. I tillegg kommer tilrettelegging av informasjon for hvordan materiell enklest mulig kan fraktes frem og tilbake mellom Norge og Sverige.</p> <p>Fysisk sikring: arenaene har nødvendig utstyr. Politiet har noe utstyr til fysisk sikring av base camps, fan zones m.m, men ikke tilstrekkelig for å dekke alle arrangementsspesifikke behov.</p>		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Dekker Tollvesenets behov, samt mindre bidrag til fysisk sikring.	Dekker Tollvesenets behov, fysisk sikring i tillegg til noen andre kostnader hos øvrige aktører.	Vesentlig økte behov til fysisk sikring eller hos involverte aktører.

Kvantifisering	kr 5 000 000,00	kr 10 000 000,00	kr 30 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Oppgave: Til/fra Norge

Definisjon	<p>Kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm:</p> <ul style="list-style-type: none">- investeringer i infrastruktur på flyplasser, jernbane- og veistrekninger- investeringer i materiell for å levere persontransporttjenester- drift av persontransporttjenestene inn og ut av Norge ifm arrangementet
Utfordringer	<ul style="list-style-type: none">- Utforme en god modell for antall besøkende, reisemønster og transportform- Som følge av at antall besøkende, reisemønster og transportform er ukjent på søknadstidspunktet, er det vanskelig å spesifisere og dimensjonere kostnader innenfor infrastruktur, materiell og drift.- Utforme en løsning for ekstra arealer til flyoppstilling
Situasjon	<ul style="list-style-type: none">- Transportomfang og -mønster er ukjent. NFF har utarbeidet en modell for ulike scenarier.- Statens vegvesen og vegdirektoratet, Jernbaneverket og Avinor har utredet behov for investeringer i infrastruktur basert på besøkstallene og transports scenariene fra NFF. Tallene er lagt til grunn som sannsynlig kostnad.- Kapasitet på vei, jernbane og ferjetrafikk er begrenset av eksisterende og planlagt infrastruktur, og det er urealistisk med midlertidige tiltak for å øke kapasitet.- Fly er den transportformen som er best egnet for oppskalering av kapasitet, ettersom infrastrukturen er mer fleksibel ift å håndtere store midlertidige trafikkøkninger.- Avinor har i sin vurdering av kapasiteten kun vurdert lufthavnene Oslo Gardermoen, Stavanger Sola og Trondheim Værnes.- UEFA forventer at opptil 100 fly skal kunne parkere på flyplassene på kampdager.- Avinors flyplasser i vertsbyene har kapasitet til å håndtere det forventede antall fly opp og ned, men det er ikke kapasitet på noen av Avinors flyplasser til å parkere opp til 100 fly.- Avvikling av passasjertrafikken på Værnes forutsetter at flertallet ikke har innsjekket bagasje- Avvikling av passasjertrafikken på Gardermoen forutsetter at forskrift om inn- og utflygning, som ligger til behandling hos SD, tillater nattflygning- Det er Avinors vurdering at det er SD selv, eventuelt i samarbeide med MD, som må ta stilling til hvorvidt den garantien om tillatelse til nattflygning uten restriksjoner som etterspørres av UEFA, kan oppfylles.
Forutsetninger	<ul style="list-style-type: none">- Transporttjenestene frembringes normalt av kommersielle aktører. Vi legger til grunn at stat og fylkeskommune ikke har kostnader forbundet med anskaffelse av materiell og drift av transporttjenestetilbudet.- NFFs tall for antall besøkende er lagt til grunn- NFFs scenarier for transportformer for reiser inn og ut av Norge er lagt til grunn- Forsvarets arealer i tilknytning til Gardermoen, Værnes og Sola stilles til rådighet til flyoppstilling

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	- Anslagene fra samferdselsetatene er riktige	- Anslagene fra samferdselsetatene er riktige	- Kostnader ifm flyoppstillingsplasser tilfaller ikke stat eller fylkeskommune - Vesentlige kostnader i forbindelse med oppstilling av fly ved en eller flere flyplasser - Utbedring av bagasjehåndteringskapasitet ved en eller flere flyplasser - Økt kapasitet for sikkerhetskontroll og standardheving på sikkerhetsutstyret ved en eller flere flyplasser - Kortsiktige kapasitetsøkende tiltak for økt jernbanekapasitet mellom Norge og Sverige - Behov for utbedring av grenseoverganger mellom Norge og Sverige
Kvantifisering	kr 0,00	kr 0,00	kr 200 000 000,00
Anbefalte tiltak	<ul style="list-style-type: none"> - Utrede behov ift kapasitet på flyplassene, spesielt Værnes, og estimere kostnadsomfang. - Avklare med Forsvaret om bruk av arealer til flyoppstilling og utrede alternativer til avtale mellom Avinor, Forsvaret og eventuelt flyselskaper. - Som Avinor anbefaler, må SD ta stilling til hvorvidt den garantien om tillatelse til nattflyging uten restriksjoner som etterspørres av UEFA, kan oppfylles. - Utarbeide et overordnet estimat for kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm: <ul style="list-style-type: none"> - investeringer i infrastruktur på flyplasser, jernbane- og veistrekninger - investeringer i materiell for å levere persontransporttjenester - drift av persontransporttjenestene 		

Oppgave: Mellom vertsbyene

Definisjon	<p>Kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm:</p> <ul style="list-style-type: none"> - investeringer i infrastruktur på flyplasser, jernbane- og veistrekninger - investeringer i materiell for å levere persontransporttjenester - drift av persontransporttjenestene mellom vertsbyene i Norge ifm arrangementet.
Utfordringer	- Utforme en god modell for antall besøkende, reisemønster og transportform

Situasjon

- Som følge av at antall besøkende, reisemønster og transportform er ukjent på søknadstidspunktet, er det vanskelig å spesifisere og dimensjonere kostnader innenfor infrastruktur, materiell og drift.

- Utforme en løsning for ekstra arealer til flyoppstilling

- Fylkene tar over mesteparten av riksveinettet i 2010, og med de mange av prosjektene i NTP. NTP 2010-2019 er lagt til grunn for etatenes kapasitetsvurdering, men fylkeskommunene kan komme til å endre eller utsette kritiske prosjekter.

Generelt

- Transportomfang og -mønster er ukjent. NFF har utarbeidet en modell for ulike scenarier.

- Statens vegvesen og vegdirektoratet, Jernbaneverket og Avinor har utredet behov for investeringer i infrastruktur basert på besøkstallene og transports scenariene fra NFF. Tallene er lagt til grunn som sannsynlig kostnad.

- Kapasitet på vei, jernbane og ferjetrafikk er begrenset av eksisterende og planlagt infrastruktur, og det er urealistisk med midlertidige tiltak for å øke kapasitet.

- Fly er den transportformen som er best egnet for oppskalering av kapasitet, ettersom infrastrukturen er mer fleksibel ift å håndtere store midlertidige trafikkøkninger.

Fly

- Avinor har i sin vurdering av kapasiteten kun vurdert lufthavnene Oslo Gardermoen,

Stavanger Sola og Trondheim Værnes.

- UEFA forventer at opptil 100 fly skal kunne parkere på flyplassene på kampdager.

- Avinors flyplasser i vertsbyene har kapasitet til å håndtere det forventede antall fly opp og ned, men det er ikke kapasitet på noen av Avinors flyplasser til å parkere opp til 100 fly.

- Avvikling av passasjertrafikken på Værnes forutsetter at flertallet ikke har innsjekket bagasje

- Avvikling av passasjertrafikken på Gardermoen forutsetter at forskrift om inn- og utflygning, som ligger til behandling hos SD, tillater nattflygning

- Det er Avinors vurdering at det er SD selv, eventuelt i samarbeide med MD, som må ta stilling til hvorvidt den garantien om tillatelse til nattflygning uten restriksjoner som etterspørres av UEFA, kan oppfylles.

Vei

- Statens vegvesen har ansvaret for stamveiene som går mellom vertsbyene

- De foreslåtte vegrutene mellom byene følger store veger som E18/E39, E134, E6 og RV3, som alle har stor reservekapasitet utenfor de største byene

- Det er lagt til grunn at planlagte prosjekter i NTP 2010-2019 frem mot 2016 blir gjennomført

- Det er ikke lagt opp til ekstraordinære investeringer i infrastruktur som følge av arrangementet

- Bussrutene mellom vertsbyene er konsjonsbelagte og drives av kommersielle selskaper. Det er ikke behov for endringer i konsesjonene for å øke kapasiteten i busstilbudet.

- Aktørene i bussnæringen har ingen incentiver til å investere i midlertidig busskapasitet

Forutsetninger	<ul style="list-style-type: none"> - Det forventes at aktørene i bussnæringen vil oppskalere kapasiteten ift hva som er bedriftsøkonomisk lønnsomt - I den grad tilbudet ikke har den tilstrekkelige kapasitet som er forutsatt i transportmodellen, kan stat eller fylkeskommune måtte subsidiere tilbudet <p>Jernbane</p> <ul style="list-style-type: none"> - Det er ikke lagt opp til investeringer i infrastruktur på jernbane mellom vertsbyene - Vi legger til grunn at det behov for noe større bemanning på overvåkning og løpende vedlikehold av infrastrukturen under arrangementet - Det er liten fleksibilitet på kapasitet på jernbane mellom byene - Dersom behovet oppstår vil NSB til en viss grad kunne oppskalere kapasitet på togseter og kostnadene ved dette vil kunne dekkes inn av billettinntektene - Transporttjenestene frembringes normalt av kommersielle aktører. Det kan oppstå behov for at stat eller fylkeskommune garanterer for bussaktørenes inntekter der aktørene vurderer markedsrisikoen som for høy for å frembringe transporttilbudet - NFFs tall for antall besøkende er lagt til grunn - NFFs scenarier for transportformer for reiser mellom vertsbyene i Norge er lagt til grunn - Forsvarets arealer i tilknytning til Gardermoen, Værnes og Sola stilles til rådighet til flyoppstilling - Kostnader ifm flyoppstillingsplasser tilfaller ikke stat eller fylkeskommune - Togtrafikken mellom vertsbyene antas å være bedriftsøkonomisk lønnsomt. Det vil dermed ikke medføre kostnader for stat og fylkeskommune. 		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Ingen kostnader ifm transport og infrastruktur mellom byene i Norge tilfaller stat og fylkeskommune	<ul style="list-style-type: none"> - Ingen kostnader ifm transport og infrastruktur mellom byene i Norge tilfaller stat og fylkeskommune - Staten må stille økonomiske garantier for økt buskapasitet, men trenger ikke å innfri garantiene grunnet lønnsom drift for operatørene 	<ul style="list-style-type: none"> - Staten må garantere for tilstrekkelig tilbud av buskapasitet, og må innfri disse garantiene grunnet overvurdering av behovet. - Ekstraordinære tiltak iverksettes ifm jernbane eller innenriksfly - Uforutsette kostnader knyttet til kortsiktige kapasitetsøkende tiltak i veinettet
Kvantifisering	kr 0,00	kr 0,00	kr 50 000 000,00
Anbefalte tiltak	<ul style="list-style-type: none"> - Utrede hvilke prosjekter i NTP som er kritiske for å oppnå den forutsatte kapasiteten. - Utarbeide et overordnet estimat for kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm: <ul style="list-style-type: none"> - investeringer i infrastruktur på flyplasser, jernbane- og veistrekninger - investeringer i materiell for å levere persontransporttjenester - drift av persontransporttjenestene mellom vertsbyene i Norge ifm arrangementet. 		

Oppgave: I vertsbyene

Definisjon	<p>Kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm:</p> <ul style="list-style-type: none">- drift av persontransporttjenestene- investeringer i infrastruktur på bane- og veistrekninger- investeringer i materiell for å levere persontransporttjenester <p>i vertsbyene i Norge ifm arrangementet</p>
Utfordringer	<ul style="list-style-type: none">- Det vil generelt sett være en stor etterspørsel etter transportmateriell og personell. Ferie, behov for overtid, ubekvem arbeidstid og annet er kostnadsdrivende for prisen på personell. Det vil kunne medføre høyere kostnader enn normalt for å fremskaffe nødvendige transporttjenester til arrangementet.- Den totale transportkapasiteten vil være maksimalt utnyttet. Dette medfører at det er lite reservekapasitet dersom uforutsette hendelser skulle inntreffe. Dersom transporttjenestene ikke leveres som forutsatt, kan dette medføre kostnader i form av dyre strakstiltak, erstatningsansvar og kompensasjoner.- Manglende evne til å oppfylle transportbehovet vil påvirke publikums oppfatning av arrangementet, vertsbyen og Norge som vertsnaasjon.
Situasjon	<p>Generelt</p> <ul style="list-style-type: none">- Transportomfang og -mønster er ukjent- Vertsbyene har hver for seg utarbeidet et konsept for transport, men ingen har beregnet tilhørende kostnader. Store deler av kostnadene vil tilfalle andre aktører enn vertsbyene selv. <p>Oslo/Lillestrøm</p> <ul style="list-style-type: none">- Det legges til grunn at det for jernbanen etableres en ny permanent holdeplass med to plattformer på Hovedbanen ved Nedre Kalbakkvei. I tillegg etableres 2-3 midlertidige plattformer i tilknytning til Alnabru Godsterminal med direkte sporforbindelse mot Lillestrøm, mot Grefsen via Alnabanen og mot Østfoldbanen via Loenga. Dette er ikke kostnadsberegnet. Investeringen vil normalt belastes Jernbaneverkets budsjett.- Det er ikke tatt høyde for investeringer i lokal veiinfrastruktur.- Det er relativt stor fleksibilitet i tilbudet- Det lagt til grunn rushtidskapasitet tilnærmet hele døgnet- Det er ikke tatt høyde for at et økt transporttilbud medfører kostnader som ikke dekkes inn av billettinntekter. Vi mener denne forutsetningen ikke er realistisk. Blant annet oppgir NSB at det ikke er realistisk å forvente at normale billettinntekter er tilstrekkelig for å dekke kostnader ved å tilby rushtidskapasitet under arrangementet.- Vi mener det ikke er rom for at fylkeskommunene dekker slike ekstrakostnader uten ekstraordinære bevilgninger.- Det er lagt opp til innkvartering på cruiseskip. Det er ikke skissert eventuelle kostnadskonsekvenser knyttet til havneinfrastruktur som følge av at flere cruiseskip anløper og okkuperer kaiplass i Oslo under arrangementet. <p>Trondheim</p> <ul style="list-style-type: none">- Det legges opp til at buss er hovedtransportform. Kapasitet for persontransport på tog er begrenset- Utover tiltak som ligger i NTP er det i beskrivelsen av Trondheims transportkonsept skissert behov for samlet kollektivfelt mellom Tempe og Leangen og behov for forlengelse av togplattformen på Lerkendal. Informasjon vi har innhentet tyder på at med ytterligere tiltak, f.eks vendespor

	for tog på Værnes, kan kapasiteten på tog økes noe.		
	- Det er uklart hvordan eventuelt samlet kollektivfelt mellom Tempe og Leangen er tenkt finansiert.		
	- Eventuelle investeringer i jernbane vil måtte finansieres av Jernbaneverket. I den grad dette ikke ligger inne i budsjettene, vil det bli behov for tilleggsbevilgninger fra staten.		
	- Tilskuere med arenabillett vil kunne reise fritt på kollektivtilbudet i Trondheim. Det fremkommer ikke i beskrivelsen av Trondheims transportkonsept hvem som dekker denne kostnaden. Normalt er det Fylkeskommune som bestiller den type tjenester. Det forventes ikke at fylkeskommunene dekker slike ekstrakostnader uten ekstraordinære bevilgninger.		
	Stavanger		
	- I beskrivelsen av Stavangers transportkonsept legges det ikke opp til noen investeringer i infrastruktur utover det som allerede er planlagt og vil bli gjennomført innen 2016.		
	- I beskrivelsen av Stavangers transportkonsept legges det opp til betydelig utvidet kapasitet og frekvens på buss og tog		
	- Det legges opp til gratis transport til kamparenaen og fansonene i forbindelse med kampene		
	- Det fremkommer ikke hvem som skal finansiere utvidet kapasitet og frekvens i transporttilbudet. Normalt er det Fylkeskommune som bestiller den type tjenester. Det forventes ikke at fylkeskommunene dekker slike ekstrakostnader uten ekstraordinære bevilgninger.		
	- Det er lagt opp til innkvartering på cruiseskip. Det er ikke skissert eventuelle kostnadskonsekvenser knyttet til havneinfrastruktur som følge av at flere cruiseskip anløper og okkuperer kaiplass i Stavanger under arrangementet.		
Forutsetninger	- Normal ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene legges til grunn. Det innebærer at lokale myndigheter har ansvar for investeringer i veier og havner. Jernbaneverket har ansvaret for jernbanetraseene. Det er det fylkeskommunale nivået som har ansvaret for bestilling av transporttilbudet lokalt og regionalt.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Midlertidige kapasitetsendringer er i større grad enn antatt lønnsomme, og behovet for investeringer er overvurdert	- Estimaten bygger på situasjonsbeskrivelsene - Det er sannsynlig at stat eller fylkeskommunene vil måtte dekke kostnader ifm økt kapasitet og frekvens på transporttjenester under arrangementet. - Det er sannsynlig at det vil være behov for investeringer i lokal infrastruktur, som vei og havn. - Det er sannsynlig at det vil være behov for investeringer i	- Større behov for investeringer i lokal infrastruktur, som vei og havn enn antatt. - Større behov for investeringer i jernbanenettet i vertsbyene, i forbindelse kommunikasjon mellom flyplass, arena og bysentrum, enn antatt. - Det er sannsynlig at stat eller fylkeskommunene vil måtte dekke kostnader ifm økt kapasitet og frekvens på

		jernbanenettet i vertsbyene, i forbindelse kommunikasjon mellom flyplass, arena og bysentrum.	transporttjenester under arrangementet. I verste fall vil dette behovet bli større en antatt.
Kvantifisering	kr 50 000 000,00	kr 100 000 000,00	kr 200 000 000,00
Anbefalte tiltak	<p>- Utarbeide et overordnet estimat for kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm:</p> <ul style="list-style-type: none"> - investeringer i infrastruktur på bane- og veistrekninger - investeringer i materiell for å levere persontransporttjenester - drift av persontransporttjenestene i vertsbyene i Norge ifm arrangementet 		

Oppgave: Innkvartering

Definisjon	Kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm innkvartering under arrangementet.		
Utfordringer	Privat innkvarteringskapasitet kan vise seg å være utilstrekkelig, gitt det store antall tilreisende som normalt kommer til slike mesterskap. Det er svært krevende å anslå behovet, og dimensjonere kapasiteten riktig. Norge har ikke på langt nær samme innkvarteringskapasitet som tidligere arrangørland.		
Situasjon	<p>Besøkstall er estimert i en modell fra NFF, med beregningsforutsetninger EKS anslår for å være forsiktige i forhold til det man kan forvente.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stat og fylkeskommune har ingen rolle ift å frembringe overnattingskapasitet. - Det er ikke lagt opp til at noen kostnader vil tilfalle stat eller fylkeskommune som følge av innkvarteringskonseptet. - Det er lagt opp til at all hotellkapasitet i vertsbyene og omkringliggende områder er disponibelt for tilreisende ifm EURO 2016. - I tillegg er det lagt opp til innkvartering på campingplasser, hytter, private hjem, cruisebåter, skoler, militærforlegning. <p>Inkonsistent behandling av kapasitet:</p> <p>Fortrengning: innkvarteringskonseptet forutsetter at all hotellkapasitet, men også mye annet innkvarteringskapasitet, er tilgjengelig for tilreisende ifm EURO 2016.</p> <p>For transporttjenestene er det lagt til grunn at tilreisende ifm arrangementet kommer i tillegg til normalt belegg.</p>		
Forutsetninger	Ingen kostnader vil tilfalle stat eller fylkeskommune som følge av innkvarteringskonseptet i en ordinær situasjon, men det offentlige vil måtte bidra dersom private innkvarteringsløsninger ikke kan ivareta behovet.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Ingen kostnader vil tilfalle stat eller fylkeskommune som følge av innkvarteringskonseptet	Ingen kostnader vil tilfalle stat eller fylkeskommune som følge av innkvarteringskonseptet	<ul style="list-style-type: none"> - Grov undervurdering av antall tilreisende medfører behov for ekstraordinære tiltak i offentlig regi for å opprettholde ro og orden - Scenario: 50 tusen

			tilreisende innkvarteres på det offentlige regning i 15 døgn, à 200,- per døgn
Kvantifisering	kr 0,00	kr 0,00	kr 150 000 000,00
Anbefalte tiltak			
Oppgave: EKOM			
Definisjon	Kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune som følge av arrangementet ifm levering av ekom-tjenester til publikum utenfor arenaene		
Utfordringer	<ul style="list-style-type: none"> - Kostnaden kan ikke kvantifiseres presist så mange år i forveien - Avhengig av trusselbildet i 2016, kan det bli behov for ekstraordinære sikkerhetstiltak rundt installasjoner og nett 		
Situasjon	<ul style="list-style-type: none"> - Markedet for ekom er gjennomkommersialisert, og det antas fra PT at markedet vil levere de tjenester og kapasiteter som etterspørres - Det forventes en betydelig kapasitetsvekst i mobilnettet frem mot 2016 - Med erfaring fra OL på Lillehammer må Frekvenskontrollen stille med minst to frekvenskontrollører i hver vertsby under arrangementet. Dette er en aktivitet som kommer i tillegg til PTs ordinære oppgaver, og kan ikke påregnes å bli dekket gjennom PTs ordinære budsjett. Det vil innebære en ekstra bevilgning fra staten. - Sikkerhetstiltak som går utover de trusler som de kommersielle aktørene tar høyde for må påregnes, og forventes finansiert av staten. - Det kan bli behov for midlertidige kapasitetsutvidelser og høynet sikkerhet i nødnettet som forventes finansiert av staten. 		
Forutsetninger	<ul style="list-style-type: none"> - UEFA sørger for alt av teknisk infrastruktur og ekom ved arena - Staten engasjerer seg ikke i det kommersielle markedet for levering av ekom-tjenester 		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	- Anslagene fra Post- og teletilsynet er riktig.	- Anslagene fra Post- og teletilsynet er riktig.	<ul style="list-style-type: none"> - Behov for midlertidige kapasitetsutvidelser i nødnettet. - Trusselbildet i 2016 fører til større behov for sikringstiltak rundt installasjoner og nett som ikke er fanget opp under Sikkerhet
Kvantifisering	kr 0,00	kr 0,00	kr 5 000 000,00
Anbefalte tiltak	<ul style="list-style-type: none"> - Utarbeide et overordnet estimat for kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune som følge av arrangementet ifm levering av ekom-tjenester til publikum utenfor arenaene. - Kontinuerlig vurdere trusselbildet og tilpasse nødvendige tiltak. - Kartlegge det eventuelle behovet for midlertidige kapasitetsutvidelser og høynet sikkerhet i nødnettet. 		

Oppgave: Trafikkstyring

Definisjon	Kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm trafikkstyring under arrangementet		
Utfordringer	<ul style="list-style-type: none"> - Grensesnitthåndtering mot politi, lokale trafikkmyndighet, myndighet for sikkerhet og frivillige før og under arrangementet. - Det er vanskelig å forutse eventuelle behov for faste og midlertidige trafikkomlegginger. - Geografisk spredning i arrangementet krever både sentral og lokal koordinering. - UEFA-representanter, aktive, VIP og andre akkrediterte vil ha behov for sikkerhet og fremkommelighet. - Fremkommelighet, parkering og eventuelt skille mellom supportere på stadion. - Generelle flaskehals og krysningspunkter i trafikken, ved laste/lossepunkter og ved forflytning av store menneskemengder. - Tilgjengelighet og fremkommelighet for politi/ambulans/brann. - Forskjeller i språk og kultur. 		
Situasjon	<ul style="list-style-type: none"> - Trafikkstyring omfatter planlegging og gjennomføring av konsept for trafikkstyring. - Det er ikke gjort noe arbeid for å utrede eller kostnadsestimere trafikkstyring - Under store arrangementer koordineres og finansieres trafikkstyring som oftest av arrangøren. - Apparatet for trafikkstyring vil måtte bestå av alt fra noen få i oppstarten til flere hundre personer under arrangementet. Gruppen vil kunne bestå av både lønnede og frivillige. - I tillegg til Politiet (dekket opp under sikkerhet) kan ulike etater måtte bidra i planlegging og gjennomføring av trafikkstyringskonseptet, f.eks. lokale veimyndigheter. Dette vil medføre kostnader som må dekkes av staten. 		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	- Konseptet for trafikkstyring planlegges og gjennomføres godt, slik at ressursbehovet blir mindre enn antatt.	100 personer i og rundt hver vertsby, 10 personer i og rundt hver base camp by, én måned på fulltid, inkluderer planlegging, forberedelser, gjennomføring, etterarbeid = 520 månedesverk = 43,3 årsverk à 750 KNOK = 32,5 MNOK + 7,5 MNOK materiell (1 MNOK per vertsby, 300 KNOK per base camp) = 40 MNOK	- Konseptet for trafikkstyring planlegges og gjennomføres ikke godt nok, vesentlige kostnadsposter uteglemt, behov for fordyrende ekstraordinære tiltak.
Kvantifisering	kr 10 000 000,00	kr 40 000 000,00	kr 100 000 000,00
Anbefalte tiltak	- Utarbeide et overordnet estimat for kostnader som tilfaller stat og fylkeskommune ifm trafikkstyring under arrangementet.		

- Etablere en sentral koordineringsgruppe for grensesnitthåndtering.

Oppgave: Driftstilskudd vedlikehold av provisorier

Definisjon	FDV for opprettholdelse av provisoriene i perioden fra ferdigstilte stadion (2014) til normaldrift etter EM, med unntak for UEFAs bidrag til selve arrangementet.		
Utfordringer	Lang periode fra antatt ferdigstillelse til mesterskapsavviklingen. Behovet er usikkert, og vil ventelig variere fra stadion til stadion.		
Situasjon	Denne kostnadsposten har NFF ikke behandlet eksplisitt. Det er ikke avklart hvem som skal dekke denne kostnaden.		
Forutsetninger	Opprettholdelse av provisoriene medfører medkostnader, utover FDV-kost for opprettholdelse av den delen av stadion som utgjør tippeliga-standard.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Vaktmester på 25 %, 250 KNOK per stadion per år	1 vaktmestre per stadion i 2 år = 8 årsverk à 750 KNOK Diverse 1 MNOK per stadion per år = 8 MNOK	som sannsynlig, men 1,5 MNOK årlig per stadion til FDV av provisoriene
Kvantifisering	kr 3 500 000,00	kr 14 000 000,00	kr 18 000 000,00
Anbefalte tiltak	Beregne en realistisk marginal merkostnad for FDV av provisoriene. Dette kan f.eks. gjøres gjennom en arealmessig oppskalering av historiske variable FDV-kostnader ved de enkelte stadion.		

Oppgave: Samordning

Definisjon	Den statlige kostnaden ved videreføring av de interdepartementale og etatsvise koordineringsgruppene, inklusive koordinering med svenske myndigheter.		
Utfordringer			
Situasjon	Det er etablert en interdepartemental arbeidsgruppe i Norge og knyttet kontakter mellom norske og svenske sikkerhets- og samferdselsetater.		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Etablerte rutiner for normalsituasjon dekker det meste av behovet.	Behov for en del ekstraordinær samordning.	Stort behov for ekstraordinær samordning.
Kvantifisering	kr 5 000 000,00	kr 10 000 000,00	kr 20 000 000,00
Anbefalte tiltak			

Vedlegg 2 Usikkerhetsfaktorer på toppnivå i modellen

Følgende usikkerhetsfaktorer er identifisert i analyseprosessen.

Tabell V2.1 Overordnede risikofaktorer

Risikofaktor: Realprisutvikling				
Definisjon	Vektet utvikling i realprisen frem til det tidspunktet kostnader/inntekter er forventet å påløpe			
Utfordringer	Vanskelig å anslå utviklingen så langt frem i tid			
Situasjon	Usikker konjunktursituasjon			
Forutsetninger				
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst	
Vurderinger	0 % vekstbane, realpriser	2 % vekstbane, realpriser	4 % vekstbane, realpriser	
Kvantifisering	1.00	1.08	1.17	
Anbefalte tiltak				
Risikofaktor: Overordnet koordinering				
Definisjon	Konsekvensen av overordnet koordinering av planleggingen og utførelse mellom arena, sikkerhet og logistikk har på totalkostnaden			
Utfordringer	Et slikt prosjekt vil stå ovenfor en rekke pressgrupper med ulike agendaer og vil måtte foreta en rekke avveininger og valg frem mot gjennomføringen.			
Situasjon	Konseptet har et uklart mål bilde og mangler overordnet styring			
Forutsetninger	Det lages et styringsdokument i henhold til beste praksis Det forutsettes at styrende organisasjon tilfredsstiller høye krav til prosjektkompetanse			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst	
Vurderinger	En velfungerende organisering og styring tar gode valg og styrer mot klart definerte mål	Gitt forutsetningene er det sannsynlig med en nøytral påvirkning	Et uklart mål bilde og svak styring fører til at prosjektet mangler retning og foretar uheldige og fordyrende valg.	
Kvantifisering	0.98	1.00	1.02	
Anbefalte tiltak	Etablere styringsdokument og styrende organisasjon i tråd med forutsetningene. I motsatt fall vil "Verst" fremstå som sannsynlig.			
Risikofaktor: Videreutvikling av totalkonsept				
Definisjon	Konsekvensen videreutviklingen av totalkonseptet får på det totale kostnadsnivået. Med totalkonsept menes konseptet for gjennomføring av arrangementet			
Utfordringer	Prosjektet er nødvendigvis inne i en tidlig fase der betydelig utvikling gjenstår, slik at dersom ikke rammene fastlegges vil videreutvikling kunne			

	medføre kostnadsdrivende løsningsvalg og omfangsendringer.		
Situasjon	Rammevilkårene er i liten grad fastlagt Gjennomføringsplanen er ikke klarlagt		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Konseptet videreutvikles med god kostnadskontroll og fokus på å finne økonomisk veloverveide løsninger	Ikke grunnlag for å hevde at videre utvikling av konseptet vil trekke i en bestemt retning	Prosjektet benyttes som virkemiddel for å fremme krav som er perifere i forhold til arrangementet og som virker fordyrende på totalkonseptet, kombinert med dårlig kostnadskontroll og overoppfylte krav.
Kvantifisering	0.98	1.00	1.02
Anbefalte tiltak	Fastlegge rammevilkår og etablere gjennomføringsplan		

Risikofaktor: Grensesnitt mot eksterne

Definisjon	Konsekvensen av ulike grensesnitt mot eksterne aktører, prosjekter og virksomheter på det totale kostnadsnivået		
Utfordringer			
Situasjon	Det foreligger ingen vurdering av grensesnitt mot eksterne Det er vanskelig å overskue hvordan grensesnitt kan få kostnadskonsekvens		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Synergier	Ikke grunnlag for å hevde at grensesnitt mot eksterne vil trekke kostnadene i en bestemt retning	Komplikasjoner med tilstøtende prosjekter
Kvantifisering	0.98	1.00	1.02
Anbefalte tiltak	Definere og kartlegge ulike grensesnitt lokalt, regionalt og nasjonalt, og etablere prosedyrer for koordinering og monitorering av disse		

Risikofaktor: Erfaringsutveksling

Definisjon	Konsekvensen av erfaringsutveksling, både fra tidligere arrangører og medarrangør Sverige, på totaløkonomien.		
Utfordringer	Norge har ikke erfaring med arrangement av denne størrelsen, Lillehammer-OL er det nærmeste vi kommer.		
Situasjon	Kun begrenset erfaringsutveksling har funnet sted.		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Erfaringsutveksling bidrar til tidlig å avdekke utfordringer og gir innspill til løsninger	Erfaringsutveksling bidrar til å avdekke utfordringer og gir innspill til løsninger	Manglende erfaringsutveksling fører til at det ikke oppnås noen besparelser

Kvantifisering	0.97	0.99	1.00
Anbefalte tiltak			
Risikofaktor: Endrede UEFA krav			
Definisjon	Den påvirkning endring i krav fra UEFA kan medføre for prosjektkostnadene.		
Utfordringer	Endring i krav kan medføre uforutsigbar kostnadskonsekvens.		
Situasjon	UEFA tar forbehold med å endre krav.		
Forutsetninger	Ingen.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Reduserte krav.	Ingen vesentlige endringer.	Økte krav.
Kvantifisering	0.99	1.00	1.02
Anbefalte tiltak			

Vedlegg 3 Usikkerhetsfaktorer på lavere nivå i modellen

Følgende usikkerhetsfaktorer er identifisert i analyseprosessen.

Tabell V3.2 Risikofaktorer på lavere nivå

Risikofaktor: Markedsnivå			
Definisjon	Markedsusikkerhet som omfatter usikkerhet knyttet til prisfastsettelse ved kontraktsinngåelse.		
Utfordringer	Usikkert i hvilken grad de benyttede nøkkeltall reflekterer den aktuelle konkurransesituasjon.		
Situasjon	Kontraktsinngåelse ligger noen år frem i tid. Tid til å forberede for gode konkurranseforhold. Kan oppnå en synergi mellom prosjektene, og at det skapes en god konkurransesituasjon gjennom forberedelse.		
Forutsetninger	Dette omfatter ikke generell prisutvikling, men handler om effekten av markedssituasjonen ved kontraktsinngåelse.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Bedre konkurranse enn hva som er forutsatt i nøkkeltallene.	Nøkkeltall reflekterer den aktuelle konkurransesituasjon.	Svakere konkurranse enn hva som er forutsatt i nøkkeltallene.
Kvantifisering	0.90	1.00	1.10
Anbefalte tiltak			
Risikofaktor: Konseptuell utforming			
Definisjon	Den effekt prosjektutviklingen vil ha på kostnadene. prosjektet skal gjennom ulike faser fra skisseprosjekt - forprosjekt - detaljprosjekt. Omfanget av de forskjellige stadionprosjektene vil kunne endre seg.		
Utfordringer	Utfordringen for prosjektene er å ivareta relevante krav til lavest mulig kostnad.		
Situasjon	Prosjektene er i en tidlig skissefase. Løsninger for bærekonstruksjon som er lagt til grunn for kalkylene gir mulighet for forenklinger. Det synes som om skisseprosjektene inneholder effektiviseringspotensiale, blant annet har NFF kalkulert med lavest tillatte utnyttelsesgrad mht netto tilskuerkapasitet.		
Forutsetninger	Man skal arbeide for forenklinger som kan gi besparelser.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Stort potensial for besparelser knyttet til bygningsvolum, konstruksjoner og tekniske løsninger.	Noe potensial for besparelser knyttet til bygningsvolum, konstruksjoner og tekniske løsninger.	NFFs skisser er ufullstendige.
Kvantifisering	0.93	0.97	1.03
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Tidsstyrt gjennomføring

Definisjon	Konsekvensen av byggherrens valg av gjennomføringsstrategi og entreprisemodell.		
Utfordringer	Alle utbyggingsprosjekter må være klare til bruk på gitte tidspunkter. Forsinkelser vil trolig medføre at eksklusjon av den arena det gjelder. Alle forhold som kan medføre forsinkelser må derfor overvinnes med forseringstiltak.		
Situasjon	Entreprisestrategi ikke valgt. Grunnkalkylen er basert på nøkterne vurderinger.		
Forutsetninger	Valg av entreprisemodell som er tilpasset prioritering mellom tid(1), kost(2) og kvalitet/ omfang(3).		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Optimal gjennomføringsmodell.	Svarer ikke fullt ut til forutsetningene.	Entreprisemodell svarer kun delvis til forutsetningene. Kvalitet/ omfang kommer foran tid og kost.
Kvantifisering	1.00	1.02	1.15
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Planprosesser

Definisjon	Den konsekvensen planprosesser knyttet til plan (og erverv?) har på prosjektenes kostnader. (forsinkelse kostnad)		
Utfordringer	Få godkjent de prosjektene som er lagt til grunn for beregning av statstilskudd.		
Situasjon	Uavklarte reguleringsforhold og eierforhold.		
Forutsetninger	Vertsbyenes planmyndigheter godkjenner planene i den takt fremdriftsplanene tilsier det.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Omfang som er lagt til grunn for NFF "søknad".	Påregnes en viss justering før godkjenning.	Påført krav og forsinkelser som fordyrer bygget
Kvantifisering	1.00	1.01	1.05
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne

Definisjon	Konsekvensen av prosjektorganisasjonens gjennomføringsevne for kostnadene.		
Utfordringer	Få bemannet prosjektorganisasjonen med personell som innehar adekvat kompetanse og erfaring. Fastlegge en styringsstruktur som følger beste praksis. Gode trygge beslutningsprosesser. Gjennomføre prosjektet med hensyn på kvalitet, kostnad og tid.		
Situasjon	Vanskelig å rekruttere personer som innehar nødvendig kompetanse. Erfaringen viser at det ofte lages kompromisser mellom det ideelle og middelmådige.		
Forutsetninger	Forutsetter at det legges høye kompetanse- og erfaringskrav på		

organisasjonen. Modellen bearbeides slik at det legges til rette for gode samarbeidsforhold mellom interessentene. NFF, Staten, Stadioneierne, Utbyggingsselskapet, planmyndighetene.

Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Kravene oppfylles og styringsstruktur og beslutningsprosesser er optimale.	Kravene oppfylles og styringsstruktur og beslutningsprosesser i vesentlig grad oppfylt.	Krav ikke oppfylt på vesentlige punkter.
Kvantifisering	0.98	1.00	1.10
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Uspesifisert

Definisjon	Anslag uspesifiserte kostnader		
Utfordringer	Alltid en andel uspesifiserte kostnader på et så tidlig stadium av prosjekteringen		
Situasjon	EKS har benyttet erfaringstall fra prosjekter på dette modenhetsstadiet.		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	EKS vurdering	EKS vurdering	EKS vurdering
Kvantifisering	1.02	1.05	1.08
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Sikkerhetsstyring

Definisjon	Den effekt sikkerhetsstyring har på sikkerhetsrelaterte kostnader		
Utfordringer	God sikkerhetsstyring krever tverrfaglig koordinering, planlegging og beredskap		
Situasjon	Justisdepartementet vil utnevne en plansjef, men det er uklart hvordan arrangør og andre berørte etater vil forholde seg til denne. Grensesnittet mot Sverige er ikke beskrevet.		
Forutsetninger	Plansjefen utnevnt av Justisdepartementet organiserer sikkerhetsstyring		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	En velfungerende organisasjon med god koordinering og høy beredskap	Antar at noen ekstra kostnader vil komme som konsekvens av sikkerhetsstyringen.	Fraværet av koordinering medfører huller i sikkerhetsopplegget og mangelfull beredskap
Kvantifisering	0.80	1.00	1.20
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Trusselnivå

Definisjon	Kostnadseffekt ved endringer i trusselnivå frem mot 2016.
Utfordringer	Stor usikkerhet knyttet til fremtidig utvikling av trusselnivå. Mulighet for høyrisikokamper mellom utfordrende land.
Situasjon	Vanskelig å si noe om trusselnivået i 2016. Flere deltakerland enn tidligere.

Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Noe lavere trusselnivå enn i dag (2009)	Trusselnivå som i dag (2009)	Betraktelig høyere trusselnivå enn i dag (2009)
Kvantifisering	0.90	1.00	2.00
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Justering for ordinære investeringer

Definisjon	Justering for de materiellinvesteringer som vil komme uavhengig av EM. Fordelingsnøkkel mellom hva vi mener skal belastes ordinære budsjetter og hva som skal belastes EM-budsjettet.		
Utfordringer			
Situasjon	Det foreligger ingen retningslinjer for fordelingen mellom ordinære og ekstraordinære budsjetter.		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	30 % belastes EM-budsjettet.	Sannsynlig at halvparten av materiellinvesteringene blir tatt gjennom ordinære budsjetter.	Alt nødvendig materiell blir belastet EM.
Kvantifisering	0.30	0.50	1.00
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Logistikk-koordinering

Definisjon	Konsekvensen koordinering av logistikk har på logistikkrelaterte kostnader		
Utfordringer	God koordinering av logistikk krever tverrfaglig koordinering, planlegging og beredskap		
	Grensesnitt mellom forvaltningsnivåene og mellom offentlig og privat sektor		
Situasjon	Ingen har per i dag ansvaret for den tverrfaglige koordineringen		
Forutsetninger	Den interdepartementale arbeidsgruppen videreføres frem mot arrangementet NFF oppretter koordinering på lokalt nivå		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	En velfungerende organisasjon med god koordinering, realistiske planer, tilstrekkelig kapasitet og smidig avvikling	Koordineringen har en besparende effekt	Koordineringen har marginal effekt
Kvantifisering	0.90	0.95	1.00
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Antall besøkende

Definisjon	Konsekvensen av antall besøkende på logistikkrelaterte kostnader.		
Utfordringer	Antall besøkende er svært usikkert, da dette er første EM med 24 lag i sluttspillet mot tidligere 16 versus Norge som høykostland. Norge er, som Portugal, perifert. Fleksibiliteten på tilbudssiden.		
Situasjon	Anslagene som ligger til grunn er basert på forsiktige forutsetninger og viser allikevel at Norge har store utfordringer knyttet til å ta i mot så store menneskemengder som det er grunnlag for å forvente.		
Forutsetninger			
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Antall tilreisende bli vesentlig mindre enn antatt, hovedsakelig andelen utlendinger som har billett og denne andelen tilskuerer blir lavere enn antatt	Har valgt å legge NFFs besøkstall til grunn	Antall tilreisende blir rekordstort på grunn av attraktive konsepter for FanZones og Base Camps
Kvantifisering	0.60	1.00	2.00
Anbefalte tiltak	NFF revurderer modellens forutsetninger og dimensjonerer i tillegg konseptet i forhold til et høyere besøkstall enn forventningsverdien som fremkommer av reviderte forutsetninger. Nødløsninger bør etableres, slik at disse kan tas i bruk på kort vaser dersom besøkstallet viser seg enda større enn man dimensjonerer kapasiteten for.		

Risikofaktor: Leveringsdyktighet

Definisjon	Konsekvensen av ulike logistikkaktørers leveransedyktighet på logistikkrelaterte kostnader.		
Utfordringer	Et arrangement av denne størrelsen medfører et tilleggsbehov aktørene ikke dimensjonerer sitt driftsopplegg for, slik at ekstraordinær kapasitetsøkning blir nødvendig		
Situasjon	Markedet blir stadig mer trimmet i forhold til normalsituasjonen, slik at ekstraordinær kapasitet har blitt vanskeligere å få tak i (kilde: intervjuer). Mesterskapet avvikles i en periode på året der det normalt er ferieavvikling blant ombordpersonell og driftspersonell.		
Forutsetninger	Den ekstrakapasiteten som vanligvis hentes inn fra Sverige vil være opptatt med å serve arrangementet i Sverige. Økt driftsbelastning ved utvidet rutetilbud vil i tillegg til behovet for ombordpersonell medføre økt behov for vedlikehold og flere havarier per døgn enn normalsituasjonen, og dermed høyere krav til delelager, reservemateriell og driftspersonell. Leveringsdyktighet er kun et kostnadsspørsmål, kapasiteten kan skaffes til veie.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Aktørene greier å levere uten vesentlige kostnadsøkninger, basert på omprioriteringer, god	God planlegging sikrer kapasiteten, men til en betydelig merkostnad sammenlignet med ordinær drift	De ordinære nasjonale aktørene greier ikke å levere etterspurt kapasitet, og må suppleres med dyrere

	planlegging og dugnadsånd i alle ledd i organisasjonen		alternativer
Kvantifisering	0.90	1.00	1.10
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: NFF risikopåslag

Definisjon	Justering av egenandelen for forventede tillegg		
Utfordringer			
Situasjon	EKS beregnet at forventede tillegg utgjør 15 prosent i NFFs modell		
Forutsetninger	Benyttet modell oversendt fra NFF med NFFs risikobilde		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	EKS beregning	EKS beregning	EKS beregning
Kvantifisering	1.15	1.15	1.15
Anbefalte tiltak			

Vedlegg 4 Estimatusikkerhet, tidsplan for nasjonalanlegget

Risikofaktor: Planprogram

Definisjon	Omfatter utarbeidelse og godkjenning av planprogram.		
Utfordringer	Prosessen inkluderer flere offentlige instanser som krever koordinering.		
Situasjon	Reguleringsarbeidet er startet. Det foreligger en milepælsplan utarbeidet av NFF i samråd med Oslo kommune PBE.		
Forutsetninger	Det skal sendes inn et planprogram som skal ut på høring og offentlig ettersyn. Planprogram med kommenterte bemerkninger skal sendes kommunal behandling. En rekke tidsfrister er bestemt gjennom lov og forskrifter		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behandling i Miljøverndepartementet er ikke nødvendig.	NFFs plan tilsier 15.10.2010	Avsatt tid er knappere enn nødvendig pga innsigelser.
Kvantifisering	16.8.2010	15.10.2010	15.12.2010
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Reguleringsplanforslag med KU

Definisjon	Omfatter reguleringsplan inkl. konsekvensutredning		
Utfordringer	Prosessen inkluderer flere offentlige instanser som krever koordinering.		
Situasjon	Reguleringsarbeidet er startet. Det foreligger en milepælsplan utarbeidet av NFF i samråd med Oslo kommune PBE. Man kan påregne stor offentlig interesse for planen. Prosessen påvirkes av kommunal saksbehandlingskapasitet og graden av innsigelser.		
Forutsetninger	På grunnlag av et fastsatt planprogram skal forslagsstiller utarbeide planforslag med konsekvensutredning, deretter skal denne ut til offentlig ettersyn. Så skal bemerkninger drøftes ferdig, planforslag oppdateres og innsendes til politisk behandling.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Rask saksbehandling i PBE og optimal koordinering med andre etater. Ingen innsigelser.	NFFs plan tilsier 01.02.2012. Ingen vesentlige innsigelser.	Vesentlige innsigelser.
Kvantifisering	5.12.2011	3.2.2012	4.6.2012
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Politisk planbehandling

Definisjon	Omfatter behandling av reguleringsplan i byutviklingskomiteen og bystyret, samt eventuell stadfestelse av Miljøverndepartementet.
Utfordringer	Hvis saksfremlegget ikke aksepteres i politiske organer kan forslaget sendes tilbake til ny behandling.

Situasjon	<p>Sitat fra NFFs forretningsplan for nasjonalanlegget: "Groruddalen framstår i dag som et område som er tilrettelagt for byutvikling og bytransformasjon. Oslo kommune har over flere år arbeidet systematisk med å utvikle et planverk for Groruddalen, og dette legger nå mulighetene til rette for å komme i gang med et større byutviklingsprosjekt".</p> <p>Dette innebærer risiko for at reguleringsplanen må tilrettelegges for en rekke hensyn utover forslagsstillers primære interesser. Det antas imidlertid at det er stor politisk interesse for at Oslo som vertstby skal legge forholdene godt til rette for NFF.</p> <p>Utfallet av kommunevalget 2011 kan gi endrede politiske signaler.</p> <p>Evt. forsinkelse kan forøvrig forsterkes av sammenfall med fellesferien</p>		
Forutsetninger	<p>Bystyret må treffe vedtak senest 12 uker etter at planforslaget er fremlagt. Vi forutsetter at det legges ned mye arbeid i en avklaring av politiske kontroverser i god tid før politisk behandling.</p>		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Behandlingen krever noe kortere tid enn lovens krav tilsier	Fristen overholdes	Supplerende administrativ saksbehandling er nødvendig eller innsigelser fører til departemental behandling.
Kvantifisering	20.4.2012	4.5.2012	6.8.2012
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Rammesøknad behandling

Definisjon	<p>Omfatter prosessen med ferdigstilling av rammesøknad inklusiv nabovarsel, samt behandling av søknaden i kommunen.</p>		
Utfordringer	<p>Rammesøknadsprosessen er krevende da mye dokumentasjon skal fremskaffes, og krav til dokumentasjonens kvalitet er høy.</p>		
Situasjon	<p>Byggets størrelse, plassering og fremtoning tilsier stor interesse, spesielt fra lokalt hold.</p>		
Forutsetninger	<p>Det forutsettes at rammesøknaden utarbeides parallelt med behandling av reguleringsplan slik at nabovarsling kan iverksettes straks reguleringsplanen er endelig godkjent. Loven tilsier at behandlingen skal avsluttes innen tolv uker etter at fullstendig søknad foreligger.</p>		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Dokumentasjon er av meget god kvalitet, behandlingen går på optimal måte	Dokumentasjon er av god kvalitet, behandlingen tar noe mer tid enn optimalt.	Dokumentasjon har mangler som forsinkes behandlingen
Kvantifisering	7.8.2012	5.9.2012	24.10.2012
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Igangsettingssøknad

Definisjon	Omfatter prosessen med behandling av igangsettingssøknad		
Utfordringer	Krav til dokumentasjon er høyt		
Situasjon			
Forutsetninger	Nødvendig arbeidsbeskrivelser for igangsettingstillatelse er utferdiget på forhånd. Det forutsetter at det er innhentet tillatelse til å dele opp søknaden slik at grunnarbeider kan iverksettes før all detaljering foreligger.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Søknaden er uten mangler.	Søknaden inneholder mindre vesentlige mangler.	Søknaden inneholder vesentlige mangler.
Kvantifisering	19.9.2012	26.9.2012	26.9.2012
Anbefalte tiltak			

Risikofaktor: Bygging

Definisjon	Prosess fra igangsettelsestillatelse til ferdigstillelse for EURO 2016.		
Utfordringer	Utarbeide en effektiv organisering og produksjonsplan.		
Situasjon	Kontraktstrategi er ikke entydig dokumentert.		
Forutsetninger	Prioritert ferdigstillelse av alle funksjoner som tilfredsstillir UEFAs krav (bygges uten tak). Totalentreprise. Produksjonsplanlegging har meget høy fokus.		
Estimat	Best	Sannsynlig	Verst
Vurderinger	Bygges på 21 mnd. Grunnet forseringstiltak.	NFFs tidsplan fratrukket 6 mnd grunnet taket ikke bygges. Dvs. byggetid 24 mnd.	Bygges på 31 mnd grunnet uønskede hendelser.
Kvantifisering	23.5.2014	26.8.2014	26.11.2014
Anbefalte tiltak			

Rapport 2009-111

**Kvalitetssikring av Norges
Fotballforbunds søknad om
statlige tilskudd og garantier til
søknad om EM i fotball for herrer
2016:**

**Vedlegg B
Samfunnsøkonomisk
analyse av EURO 2016**

**Kvalitetssikring av Norges
Fotballforbunds søknad om
statlige tilskudd og garantier til
søknad om EM i fotball for herrer
2016:**

**Vedlegg B
Samfunnsøkonomisk
analyse av EURO 2016**

Utarbeidet for
Kultur- og
kirkedepartementet og
Finansdepartementet

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 INNLEDNING	6
1.1 Forutsetninger	6
1.2 EURO 2016 og nullalternativet	6
1.3 Strukturen i den samfunnsøkonomiske analysen.....	6
1.4 Forutsetninger om skyggepriser.....	7
2 SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE – HOVEDOPPSTILLING.....	8
2.1 Forventet verdi.....	8
2.2 Usikkerhet.....	9
2.3 Fordelingsvirkninger av nytte og kostnader	10
3 SAMFUNNSØKONOMISKE KOSTNADER.....	11
3.1 Arenaer.....	12
3.2 Logistikk	12
3.2.1 Samferdsel	13
3.2.2 Innkvartering.....	14
3.2.3 EKOM.....	14
3.2.4 Trafikkstyring	14
3.3 Politi, brann og helseberedskap	14
3.3.1 Politi.....	14
3.3.2 Annen sikkerhet	16
3.3.3 Brann.....	17
3.3.4 Helse	18
3.3.5 Samordning	19
3.4 Skattefinansiering	19
3.5 Flytting av skoleferie	20
4 SAMFUNNSØKONOMISK NYTTE.....	21
4.1 Egenandel – tomtsalg mv.....	21
4.2 Utlendingers forbruk.....	21
4.2.1 Hvor mange flere utenlandske turister?	21
4.2.2 Samfunnsøkonomisk nytte av overnatting.....	22
4.2.3 Samfunnsøkonomisk nytte av annet forbruk	25
4.3 Nytten av folkefest.....	28
4.4 Effekter på turisme <i>etter</i> arrangementet	29
4.5 Andre nytteeffekter	30
4.5.1 Etterbruk av nasjonalanlegget.....	31
4.5.2 Byutvikling	31
4.5.3 Folkehelse	32
4.5.4 Kompetanseutvikling.....	32
5 NYTTE OG KOSTNAD AV ALTERNATIV ORGANISERING.....	33
6 RINGVIRKNINGER	34
6.1 Føringer for ringvirkninger fra analysen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet	34
6.2 Ringvirkninger i lokal sammenheng.....	35

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Folkefesten og andre nyttevirkinger som ikke uttrykkes i penger, må minst ha en verdi mellom 5,6 og 7,2 milliarder kroner for at EURO 2016 skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt for Norge. Forventningsmessig må verdien være minst 6,4 milliarder kroner. Gitt lav grad av modenhet er det usikkert om arrangementskonseptet slik det foreligger nå vil generere en folkefest med en slik verdi. 6,4 milliarder kroner, 1300 kroner per nordmann, er noe høyt sammenliknet med oppgitt betalingsvilje for sportsarrangementer.

Bakgrunn og problemstilling

Mandatet for den samfunnsøkonomiske analysen som presenteres i denne rapporten, er gitt i Rammeavtale mellom Finansdepartementet, Holteprosjekt AS (senere Holte Consulting AS) og ECON Analyse AS (senere Econ Pöyry) om Kvalitetssikring av Konseptvalg, samt Styringsunderlag og Kostnadsoverslag for Valgt Prosjektalternativ. Det heter her at "Leverandøren skal utføre en samfunnsøkonomisk analyse av alternativene i henhold til Finansdepartementets veiledning i samfunnsøkonomiske analyser. Som inngangsdata i analysen inngår forventningsverdiene fra usikkerhetsanalysen/-beregningene, samt den stokastiske spredning knyttet til de systematiske usikkerhetselementene."

Med Leverandøren siktes det til ekstern kvalitetssikrer (EKS). Norges fotballforbund har fått utført en analyse av nytteeffekter av EURO 2016, Dalen og Håkonsen (2009). Dalen og Håkonsens analyse gir viktige inngangsdata til vår analyse på nyttesiden. Deres analyse suppleres og kommenteres i lys av egne anslag der det er naturlig. På kostnadssiden tar vår nytte-/kostnadsanalyse utgangspunkt i forventningsverdier fra usikkerhetsanalysen, som angitt i mandatet.

Forventet samfunnsøkonomisk kostnad er 6,4 milliarder kroner

Tabell A Hovedelementene i den samfunnsøkonomiske analysen, 2009-kroner*

Samfunnsøkonomiske kostnader

Arenaer (stadion, base camp, fan zones m.v.)	6 800 millioner
Logistikk (transport, IKT, overnatting mv)	400 millioner
Sikkerhet (politi, brann og helseberedskap)	600 millioner
Skattefinansiering	1 200 millioner
<i>Flytting av skoleferie</i>	+

Samfunnsøkonomisk nytte

Egenandel (tomter mv)	1 100 millioner
Utlendingers forbruk	1 550 millioner
<i>Folkefestnytte</i>	-/+
<i>Effekter på turisme etter arrangementet</i>	-/+
<i>Etterbruk nasjonalanlegg</i>	+
<i>Byutvikling</i>	-
<i>Folkehelse</i>	-
<i>Kompetanseutvikling</i>	-

* Definisjon: +++ betydelig, ++ middels, + liten, - usikker og ikke signifikant forskjellig fra null. Subjektiv vurdering av ikke-verdsatte effekter.

Tallfestede, forventede samfunnsøkonomiske kostnader er på 9,0 milliarder kroner. Tallfestede, forventede samfunnsøkonomiske inntekter er på 2,6 milliarder kroner. Differansen forventes altså å være 6,4 milliarder kroner. Tallene er neddiskontert til 2009.

En tolkning av samfunnsøkonomiske kostnader og inntekter er denne: Kostnadene ved EURO 2016 skal i stor grad dekkes av statlige tilskudd og garantier. Tilskudd og garantier fra staten svekker de offentlige finansene, og må før eller siden gi seg utslag i høyere beskatning eller lavere offentlige utgifter på andre områder. Bidrag fra staten er derfor noe norske husholdninger til syvende og sist må betale for. På den annen side vil arrangementet gi inntekter, først og fremst fra turisme, som kommer enkelte husholdninger og næringslivseiere til gode. Det beløpet som norske husholdninger netto må være villige til å betale forventes å være 6,4 milliarder kroner.

Et eventuelt europamesterskap i fotball i 2016 kan skape en nasjonal folkefest. Folkefesten omfatter all velferd ut over den enkeltes nordmanns konkrete deltakelse på kamper eller andre arrangementer i forbindelse med mesterskapet. Folkefesten vil avhenge av gjennomføring/organisering av arrangementet, hvor godt det norske landslaget spiller og været i de fem ukene mesterskapet pågår. I denne sammenheng må man ikke glemme at et slikt mesterskap vil medføre økt støy, køer og andre fortregnings-effekter, også kalt karnevaleffekten. Karnevaleffekten bidrar til å redusere folkefesten

siden den generelle positive opplevelsen blant nordmenn blir svekket av overnevnte forhold.

Nytten av folkefesten, sammen med andre vanskelig kvantifiserbare nytteeffekter, minst må ha en verdi på 6,4 milliarder kroner eller 1 300 kroner per nordmann, snaut 2.900 kroner per husholdning, for å gjøre arrangementet samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Samfunnsøkonomisk netto kostnad ligger mellom 5,6 og 7,2 milliarder

De forventede størrelsene skjuler et usikkerhetsspenn. Tabell B og tabell C gir inntrykk av dette spennet. Prosjektspesifikk usikkerhet er irrelevant i samfunnsøkonomisk sammenheng siden slik usikkerhet går mot hverandre når man ser alle offentlige prosjekter under ett. Samfunnsøkonomisk viktig usikkerhet er systematisk og påvirker hele porteføljen av offentlige prosjekter.

Vi har vurdert at det særlig er usikkerhet om prisnivå og om de relevante prisenes fremtidige utvikling som er av systematisk karakter.

Den beregnede simultane fordelingen gitt ved S-kurven under, minner om en normalfordeling med ± 13 prosent standardavvik. S-kurven gir av ulike grunner ikke et eksakt bilde av den samfunnsøkonomisk relevante simultane fordelingen i prosjektet, men EKS vurderer at den gir et godt inntrykk.

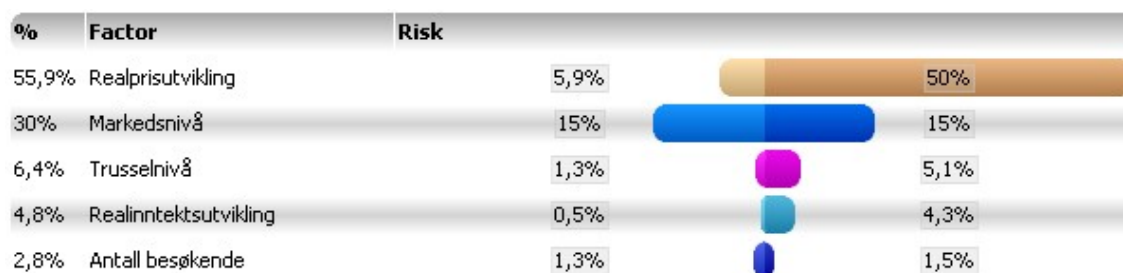
EKS vurderer at ved å organisere prosjektet på en bedre måte, vil det være mulig å oppnå en bedriftsøkonomisk besparelse på 1 600 millioner. Se kapittel 6.3 i hovedrapporten for en nærmere forklaring av denne besparelsen. Dette reduserer behovet for skattefinansiering på 20 prosent av den bedriftsøkonomiske besparelsen. Samfunnsøkonomisk gevinst av alternativ organisering er dermed lik 1 900 millioner kroner. En bedre organisering vil redusere forventet samfunnsøkonomisk underskudd til 4,5 milliarder.

Tabell B S-kurve



Kilde: Econ Pöyry og Holte Consulting

Tabell C Pareto diagram for samfunnsøkonomisk relevant risiko



Kilde: Econ Pöyry og Holte Consulting

Fordelingsvirkningene bestemmes av finansieringen

Folkefesten EURO 2016 er et typisk offentlig gode som alle kan ta del i. Utvilsomt vil den personlige nytten av folkefesten verdsettes forskjellig av ulike individer. For noen gir EURO 2016 høy positiv nytte, mens andre verdsetter den negativt. Dette er likevel neppe forskjeller i vurdering som er relevante i et fordelingsperspektiv. Nytte knyttet til turisme vil i hovedsak tilkomme staten (gjennom avgiftene) og hotell- og restaurantnæringen. Noe av dette vil ende som merinntekt for eiere i hotell- og restaurantnæringen, spesielt dersom de reisende kan innpasses i eksisterende kapasitet slik vi forutsetter under. Det er likevel snakk om såpass små beløp i helheten at det neppe er verdt å utrede nærmere hvilken inntekts- og formuesstilling eiere i hotell- og restaurantnæringen har.

På kostnadssiden er det som nevnt forutsatt at tilskudd skal bidra til finansieringen. Tilskudd fra staten svekker de offentlige finansene, og må altså før eller siden gi seg utslag i noe høyere beskatning eller lavere offentlige utgifter på andre områder. Fordelingsvirkningene av dette er uvisse, men det offentlige har stor frihet til å gi marginale skatteøkninger (for eksempel) den fordelingsprofilen man vil. På inntektsiden får staten inn ekstra skatter og avgifter. Fordelingen av disse inntektene er på samme måte uvisse.

Oppsummert er det vanskelig å peke på klare fordelingsvirkninger av EURO 2016 i den ene eller annen retning.

Realisert folkefestnytte avhenger av om arrangementet blir en suksess

Dersom arrangementet er vellykket, har EURO 2016 etter vårt skjønn potensial til å bli en folkefest. En hovedkonklusjon i EKS sitt arbeid er imidlertid at det er vanskelig å se hvorledes Norges kapasitet kan imøtekomme behovet for innkvartering og transport. NFFs planer forutsetter så mange utenlandske besøkende at det norske samfunnets kapasitet på en rekke områder blir sterkt utfordret. Dette kan føre til mange problemer og frustrasjoner, både for norske innbyggere og for utenlandske besøkende, noe som kan overskygge arrangementets positive effekter.

Dersom arrangementet ikke kan løse overnattingsproblemene på en god måte, vil mange tilreisende – både utenlandske og innenlandske – få en negativ opplevelse. Interesserte tilskuere vil måtte avvises fordi det ikke finnes hotellkapasitet. Andre vil måtte ta til takke med overnatting på skoler og campingplasser som har lavere standard enn de kunne tenkt seg. Arrangementet blir mindre vellykket enn ønskelig.

Kapasitetsproblemer på flyplassene eller i trafikken for øvrig kan også begrense folkefesten. Ingen liker kø og kaos, og selv om mange vil ta problemer med et smil, er det andre som vil klage, og dette kan kaste skygge over arrangementet. I verste fall kan problemene knyttet til overnatting og transport bli så store at de fjerner hele folkefestnyttene. I 0 finnes en oversikt over og redegjørelse for relevante referanser angående folkefesteffekten.

1 Innledning

1.1 Forutsetninger

I denne rapporten presenteres en samfunnsøkonomisk analyse av et eventuelt medarrangement i Norge av EM i fotball for menn 2016. I kortform kaller vi "et eventuelt medarrangement i Norge av EM i fotball for menn 2016" for EURO 2016, slik at i kortform presenteres en samfunnsøkonomisk analyse av EURO 2016.

Mandatet for den samfunnsøkonomiske analysen som presenteres her, er gitt i Rammeavtale mellom Finansdepartementet, Holteprosjekt AS (senere Holte Consulting AS) og ECON Analyse AS (Senere Pöyry AS) om Kvalitetssikring av Konseptvalg, samt Styringsunderlag og Kostnadsoverslag for Valgt Prosjektalternativ. Det heter her at "Leverandøren (her Holte Consulting og Pöyry AS, vår anm) skal utføre en samfunnsøkonomisk analyse av alternativene i henhold til Finansdepartementets veiledning. Som inngangsdata i analysen inngår forventningsverdiene fra usikkerhetsanalysen/-beregningene, samt den stokastiske spredning knyttet til de systematiske usikkerhetselementene."

Norges fotballforbund har fått utført en analyse av nytteeffekter av EURO 2016, Dalen og Håkonsen (2009). Dalen og Håkonsens analyse gir viktige inngangsdata til vår analyse på nyttesiden. Deres analyse vil suppleres og kommenteres i lys av egne anslag der det er naturlig. På kostnadssiden tar vår nytte-/kostnadsanalyse utgangspunkt i forventningsverdier fra usikkerhetsanalysen, som angitt i mandatet.

1.2 EURO 2016 og nullalternativet

Nullalternativet i analysen er at EURO 2016 ikke arrangeres i Norge/Sverige. I nullalternativet moderniseres stadionanleggene til 2016 Tippeligastandard. Det er et spørsmål hvordan en her skal tenke om nasjonalanlegget i Oslo. Det mottatte materialet fra Norges Fotballforbund legger opp til at nasjonalanlegget er med i EURO 2016 alternativet. Det ligger også til grunn for Dalen og Håkonsen (2009) sin analyse. På den annen side har vi muntlig i møter fått opplyst at et nasjonalanlegg vil søkes bygget også dersom EURO 2016 ikke kommer til Norge/Sverige. Dette er også opplyst i media. Det nasjonalanlegget som søkes bygget dersom EURO 2016 ikke kommer, kan tenkes å være annerledes enn hva EURO 2016 krever, men det vil dekke mange av de samme funksjonene.

På denne bakgrunn kan en si at det egentlig finnes to alternativer til nullalternativet: EURO 2016, og et nasjonalanlegg. Selv om et nasjonalanlegg søkes bygget også utenom EURO 2016, har vi ikke opplysninger om det faktisk vil bli bygget, hvilken form det i så fall vil ta og hvordan det tenkes finansiert. Det ligger heller ikke i vårt mandat å utrede andre alternativer enn EURO 2016. Vi drøfter derfor bare EURO 2016 inklusive nasjonalanlegg, opp mot nullalternativet.

1.3 Strukturen i den samfunnsøkonomiske analysen

Når samfunnsøkonomiske utgifter er regnet ut og inntekter i form av økt omsetning i reiseliv og varehandel med videre er trukket fra, er det overveiende sannsynlig at EURO 2016 gir et underskudd regnet i rene penger. Det synes klart for eksempel hvis man sammenlikner Dalen og Håkonsens anslag for økte inntekter for det norske samfunnet

(vesentlig fra utenlandske turister, ca 1,8 mrd), og statstilskuddet som arrangementet ber om (6,2-6,9 mrd). Dersom EURO 2016 er samfunnsøkonomisk lønnsomt, må det være fordi andre nytteeffekter enn de som uttrykkes i penger til sammen er større enn det pengemessige underskuddet.

Fremst blant andre nytteeffekter er det Dalen og Håkonsen benevner som ”betalingsvilje for EM som en nasjonal ’happening’”. Vi kaller det *folkefestnytt*. De som opplevde OL på Lillehammer vil være enige i at nettopp folkefesten var kjernen i arrangementets opplevelsesverdi for befolkningen. Studier fra andre arrangementer viser det samme.

Etter vårt syn kan det argumenteres godt for at i et representativt demokrati har folkevalgte politikere blitt delegert ansvaret for å avgjøre hvor stor nytten av ulike offentlige goder er. Vi viser også til følgende setning i ”Avrop på rammeavtale...” for dette prosjektet: ”Kvalitetssikrer skal ikke foreta en rangering mellom disse to alternativer (EURO 2016 og nullalternativet, vår anm.), men utrede dem i henhold til Avtalen.” Vi velger derfor å utforme nytte-/kostnadsanalysen som en kravanalyse. Vi diskuterer arrangementets kostnader og inntekter slik de etter vårt beste skjønn fremstår. Det gjenstående spørsmålet blir da: Hvor stor må folkefestnytt sammen med andre nytteeffekter som økt turisme etter arrangementet, etterbruk av nasjonalstadion og byutvikling, være for å dekke kostnaden?

Dersom de folkevalgte vurderer at folkefestnytt er minst like stor som kravet, er arrangementet samfunnsøkonomisk lønnsomt i henhold til deres preferansefunksjon. Dersom de folkevalgte vurderer at folkefestnytt er mindre enn kravet, er arrangementet ikke samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Selv om de folkevalgte har ansvaret for beslutningen, kan det være nyttig med strukturert informasjon om størrelsen på folkefestnytt i tilsvarende situasjoner andre steder og i andre sammenhenger. Det kan gi beslutningstakerne et intervall å kalibrere egne oppfatninger mot. Vår samfunnsøkonomiske analyse inneholder derfor en diskusjon av størrelsen på folkefestnytt slik den fremkommer i andre sammenhenger, se 0.

1.4 Forutsetninger om skyggepriser

Dalen og Håkonsen (2009) kapittel 3 inneholder en oversikt over ”noen sentrale prinsipper for gjennomgang av kostnad og nytte” i en samfunnsøkonomisk analyse. Vi har ingen nevneverdige kritiske bemerkninger til deres oversikt, og vil legge de samme prinsipper til grunn for vår analyse. For ordens skyld presiserer vi at vi også følger Finansdepartementet (2005a, 2005b). Størstedelen av EURO 2016 har karakter av et ”normalt offentlig tiltak”, men i nasjonalstadion ligger det kommersielle elementer i forhold til lokalutleie som må karakteriseres som ”forretningsdrift i direkte konkurranse med private aktører”.

Dalen og Håkonsen (2009) argumenterer for at den samfunnsøkonomiske kostnaden av arrangementet er (mye) lavere hvis det finansieres av tippemidler enn hvis det finansieres av generelle offentlige budsjetter. Vi ser det ikke som nødvendig å gå inn i en diskusjon av dette, siden søknaden forutsetter at tippemidler ikke brukes som finansiering. Det relevante samfunnsøkonomiske finansieringsalternativet er dermed generelle offentlige budsjetter og den såkalte marginalkostnaden av offentlige utgifter kommer til anvendelse.

2 Samfunnsøkonomisk analyse – hovedoppstilling

I dette kapitlet gjennomgår vi hovedoppstillingen i den samfunnsøkonomiske analysen.

2.1 Forventet verdi

Tabell 2.1 viser hovedelementene i den samfunnsøkonomiske analysen. Tallfestede, forventede samfunnsøkonomiske kostnader forventes å ha en størrelse på 9,0 milliarder kroner. Tallfestede, forventede samfunnsøkonomiske inntekter forventes å ha en størrelse på 2,6 milliarder kroner. Differansen forventes å være 6,4 milliarder kroner. Tallene er neddiskontert til 2009.

Tabell 2.1 Hovedelementene i den samfunnsøkonomiske analysen, 2009-kroner*

Samfunnsøkonomiske kostnader	
Arenaer (stadion, base camp, fan zones mv)	6 830 millioner
Logistikk (transport, IKT, overnatting mv)	410 millioner
Sikkerhet (politi, brann og helseberedskap)	600 millioner
Skattefinansiering	1 200 millioner
Flytting av skoleferien	+
Samfunnsøkonomisk nytte	
Egenandel (tomter mv)	1 100 millioner
Utlendingers forbruk	1 550 millioner
Folkefestnytte	-/+
Effekter på turisme etter arrangementet	-/+
Etterbruk nasjonalanlegg	+
Byutvikling	-
Folkehelse	-
Kompetanseutvikling	-

* Definisjon av subjektiv vurdering av ikke-verdsatte effekter: +++ betydelig, ++ middels, + liten, - usikker og ikke signifikant forskjellig fra null.

En tolkning av samfunnsøkonomiske kostnader og inntekter er denne: Kostnadene ved EURO 2016 skal i stor grad dekkes av statlige tilskudd og garantier. Tilskudd fra staten svekker de offentlige finansene, og må før eller siden gi seg utslag i høyere beskatning eller lavere offentlige utgifter på andre områder. Et tilskudd fra staten er derfor noe norske husholdninger til syvende og sist må betale for. På den annen side vil arrangementet gi inntekter, først og fremst turisme. Det beløpet som norske husholdninger til syvende og sist må betale forventes å være 6,4 milliarder kroner.

Et europamesterskap i fotball i 2016 kan skape en nasjonal folkefest. Folkefesten omfatter all velferd ut over den enkeltes nordmanns konkrete deltakelse på kamper eller andre arrangementer i forbindelse med mesterskapet. Denne positive opplevelsen kan

grovt deles inn i atmosfære og nasjonalfølelse. Forbedret atmosfæren og økt nasjonalfølelse fra et eventuelt mesterskap kommer til uttrykk i økt velferd som følge av flere glade, feststemte mennesker, flere samtaleemner, stolthet over at Norge arrangerer og andre positive opplevelser forbundet med arrangementet. Folkefesten vil avhenge av gjennomføring/organisering av arrangementet, hvor godt det norske landslaget spiller og været i de fem ukene mesterskapet pågår. Et slikt mesterskap vil medføre økt støy, køer og andre fortregningseffekter, også kalt karnevaleffekten. Karnevaleffekten bidrar til å redusere folkefesten siden den generelle positive opplevelsen blant nordmenn blir svekket av overnevnte forhold.

Nytten av folkefesten, sammen med andre vanskelig kvantifiserbare nytteeffekter, minst må ha en verdi på 6,4 milliarder kroner eller 1 300 kroner per nordmann, snaut 2 900 kroner per husholdning, for å gjøre arrangementet samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Til oppstillingen i Tabell 2.1 vil noen savne arrangementets driftskostnad på den ene siden, og arrangementets inntekter på den annen side. Andre vil savne TV-inntekter, reklameinntekter mv som er vanlig å omtale i forbindelse med store idrettsarrangementer. Til dette er å si at arrangementet eies av UEFA, som også får TV-inntektene og reklameinntektene. UEFA dekker driftskostnadene, det vil si det går en betaling fra UEFA til arrangøren til dekning av disse kostnadene. Vi velger å anta at det verken ligger en renprofitt eller et underskudd her, slik at betalingen fra UEFA er lik driftskostnaden ved arrangementet. Med denne forutsetningen har vi tatt bort de to tallmessig like postene ”betaling fra UEFA” fra nyttesiden, og ”arrangementets driftskostnad” fra kostnadssiden.

2.2 Usikkerhet

De forventede størrelsene skjuler et usikkerhetsspenn. Tabell 2.2 og Tabell 2.3 gir inntrykk av dette spennet. Vi minner om at prosjektspesifikk usikkerhet er irrelevant i samfunnsøkonomisk sammenheng siden slik usikkerhet forsvinner når man ser alle offentlige prosjekter i sammenheng. Sagt på en annen måte forsvinner den usikkerheten som slår ut positivt i det ene prosjektet og negativt i det andre. Samfunnsøkonomisk viktig usikkerhet er systematisk og påvirker hele porteføljen av offentlige prosjekter.

Vi har vurdert at det særlig er usikkerhet om prisnivå og om de relevante prisenes fremtidige utvikling som er av systematisk karakter. Usikkerheten er beskrevet ved Gamma (10,1) fordelinger på elementnivå. Disse fordelingene fastlegges ved hjelp av parametrene ”verste utfall”, ”beste utfall” og ”mest sannsynlige” utfall, der verste og beste ikke skal tolkes bokstavelig. Vi viser til hovedrapporten og Drevland, Austeng og Torp (2005) for utdypende forklaringer av dette.

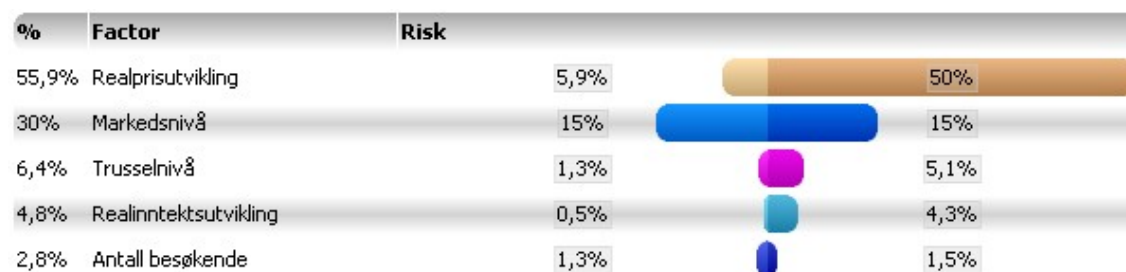
Den beregnede simultane fordelingen minner om en normalfordeling med ± 13 prosent standardavvik. Til den beregnede simultane fordelingen er å si at den bare gjelder eksakt når de underliggende risikomomentene er stokastisk uavhengige. Vi vurderer at ”markedsnivå” kan knyttes til dagens konjunkturer, mens ”realprisstigning” kan knyttes til fremtidige korreksjoner. Disse er så godt som stokastisk uavhengige i et femårsperspektiv og utgjør 85 prosent av risiko etter kilde ifølge Paretodiagrammet. De resterende 15 prosent er imidlertid mer eller mindre knyttet til fremtidige konjunkturer og således innbyrdes positivt korrelert. Videre er skattefinansiering lagt inn som et fast tall, skjønt den egentlig er stigende funksjon av underskuddet og således risikoutsatt. S-kurven gir således ikke et eksakt bilde av den samfunnsøkonomisk relevante simultane fordelingen i prosjektet, men EKS vurderer at den gir et godt inntrykk.

Tabell 2.2 S-kurve



Kilde: Econ Pöyry og Holte Consulting

Tabell 2.3 Paretdiagram



Kilde: Econ Pöyry og Holte Consulting

2.3 Fordelingsvirkninger av nytte og kostnader

Folkefesten EURO 2016 er et typisk offentlig gode som alle kan ta del i. Utvilsomt vil den personlige nytten av folkefesten verdsettes forskjellig av ulike individer. For noen gir EURO 2016 høy positiv nytte, mens andre verdsetter den negativt. Dette er likevel neppe forskjeller i vurdering som er relevante i et fordelingsperspektiv. Nytte knyttet til turisme vil i hovedsak tilkomme staten (gjennom avgiftene) og hotell- og restaurantnæringen. Noe av dette vil ende som merinntekt for eiere i hotell- og restaurantnæringen, spesielt dersom de reisende kan innpasses i eksisterende kapasitet slik vi forutsetter under. Det er likevel snakk om såpass små beløp i helheten at det neppe er verdt å utrede nærmere hvilken inntekts- og formuesstilling eiere i hotell- og restaurantnæringen har.

På kostnadssiden er det som nevnt forutsatt at et tilskudd skal bidra til finansieringen. Tilskudd fra staten svekker de offentlige finansene, og må altså før eller siden gi seg utslag i noe høyere beskatning eller lavere offentlige utgifter på andre områder. Fordelingsvirkningene av dette er uvisse, men det offentlige har stor frihet til å gi marginale skatteøkninger (for eksempel) den fordelingsprofilen man vil. På inntekts-siden får staten inn ekstra skatter og avgifter. Fordelingen av disse inntektene er på samme måte uvisse.

Oppsummert er det vanskelig å peke på klare fordelingsvirkninger av EURO 2016 i den ene eller annen retning.

3 Samfunnsøkonomiske kostnader

Helt prinsipielt er de samfunnsøkonomiske virkningene av et prosjekt gitt ved å summere verdien av alle endringer i ressursbruk som direkte og indirekte følger av prosjektet. Endringene i ressursbruk måles da til kalkulasjonspriser. I praksis er det en rekke inntekts- og utgiftsposter som går mot hverandre fordi inntekter og utgifter (herunder normal kapitalavkastning) er like store. Ved enkelte arrangementer kan det for eksempel være snakk om å leie inn hotellskip for å øke overnattingskapasiteten. Inntekter og utgifter ved å leie inn hotellskip er i utgangspunktet like store i en samfunnsøkonomisk vurdering og nulles ut i vurderingen.

De kostnadene som står igjen som viktige i den samfunnsøkonomiske vurderingen av EURO 2016, berører følgende områder:

- Arenaer (stadion, base camp, fan zones mv)
- Logistikk (transport, IKT, overnatting mv)
- Organisasjon
- Politi, brann og helseberedskap
- Skattefinansiering

Vi vil knytte noen ytterligere kommentarer til vurderingen av samfunnsøkonomiske kostnader i EURO 2016. På flere områder vil det kreves at kommersielle aktører betaler driftsutgiftene. Det er da infrastrukturinvesteringen som blir en samfunnsøkonomisk kostnad. På enkelte områder vil økte oppgaver under EURO 2016 helt eller delvis dekkes av et eksisterende offentlig budsjett. Det gjelder for eksempel noen av politioppgavene. Den samfunnsøkonomiske kostnaden er imidlertid like reell selv om finansieringen er sikret på forhånd. Poenget i den samfunnsøkonomiske analysen av kostnader er å fange opp all ressursbruk forårsaket av arrangementet.

EURO 2016 er som nevnt et prosjekt som i hovedsak ikke konkurrerer med privat virksomhet, selv om det er enkelte elementer av stadionanleggene, for eksempel helsesenter, som gjør det. Finansdepartementet (2005b) sier følgende om hvilke kalkulasjonspriser som skal brukes i denne sammenheng:

"I de tilfeller der det offentlige i liten grad konkurrerer med privat virksomhet, benyttes følgende kalkulasjonspriser for innsatsfaktorene:

- Arbeidskraft: Lønn inklusiv skatt og arbeidsgiveravgift mv.
- Vareinnsats: Pris eksklusiv toll og avgifter, men inklusiv avgifter som er begrunnet med korreksjon for eksterne virkninger."

Punktet om vareinnsats innebærer blant annet at vareinnsats skal vurderes til priser uten merverdiavgift. Merverdiavgift kunne ellers vært relevant når prosjekteier er det offentlige eller for eksempel et idrettslag uten fradragsrett. For øvrig er det få fiskale avgifter eller toll på vareinnsats. Med et forbehold om merverdiavgift i enkelte sammenhenger er derfor den samfunnsøkonomiske kostnaden av vareinnsats lik med den bedriftsøkonomiske. I EKS usikkerhetsanalyse som følger dette prosjektet, er det sett bort fra denne usikkerheten. Det er også verdt å merke seg at den samfunnsøkonomiske kostnaden av arbeidskraft er den samme som den bedriftsøkonomiske, fordi en implisitt antar full sysselsetting.

Inntekter og utgifter som påløper fremover i tid skal neddiskonteres. Det er vel kjent at en realrente på to prosent skal legges til grunn, men at for å bruke den må det først legges inn en sikkerhetsavsetning på inntekts- og utgiftsposter, slik at en oppnår såkalte sikkerhetsekvivalente størrelser.¹

Sikkerhetsavsetningen skal knyttes til samfunnsøkonomisk relevant risiko. I EURO 2016 er det som nevnt særlig usikkerhet om prisnivå og prisstigning som er aktuell. EKS legger til grunn at median reell prisstigning for denne type bygg og anlegg er to prosent årlig. Lav og høy verdi i det såkalte trepunktsspennet er null og fire prosent der fire prosent inneholder en sikkerhetsmargin. På bakgrunn av en analyse av kostnadenes innfasing i tid anslår EKS at gjennomsnittlig tid fra senhøsten 2009 til utgifter inntreffer er om lag fire år. På denne bakgrunn er forventet årlig prisstigning 2,1 prosent årlig. Dette er en forventning som inkluderer usikkerhetsavsetning, med andre ord sikkerhets-ekvivalenten.

Den samfunnsøkonomiske kostnaden kalt skattefinansiering skiller seg fra de andre. Finansdepartementet (2005b) presenterer den slik:

”Økonomiske utredninger av statlige tiltak skal inkludere kostnadene ved skattefinansiering. Skattekostnaden settes til 20 øre pr. krone. Grunnlaget for beregning av skattekostnaden vil være tiltakets nettovirkning for offentlige budsjetter, dvs. det offentlige finansieringsbehovet.”

3.1 Arenaer

Samfunnsøkonomiske kostnader knyttet til å bygge idrettsanleggene, det vil si nasjonal-anlegget, ombygging av tre andre anlegg, samt treningsanlegg (”base camps”) og såkalte fan zones. Tilskuddet er anslått å ligge på 6,8 milliarder kroner før egenandel og 5,7 milliarder etter egenandel, jf. hovedrapporten.

Anslaget på 6,8 milliarder er fra NFFs side et såkalt P85-estimat, men EKS vurderer at dersom beløpet først bevilges (minus egenandel) så vil det sannsynligvis også bli brukt, se hovedrapporten for nærmere omtale.

Som redegjort for i hovedrapporten har EKS vurdert en alternativ organisasjonsform. Den alternative organisasjonsformen kan spare anslagsvis 1 600 millioner i kostnader på arenasiden. Innsparingen gir et like stort tilskudd til samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Bidraget fra skattefinansiering (se under) kommer på toppen av dette.

3.2 Logistikk

I forbindelse med EURO 2016 kan det oppstå betydelige kostnader til samferdsel, innkvartering, EKOM og trafikkstyring. Disse kostnadsanslagene vurderes nedenfor. Kostnadene pålegges i hovedsak stat og fylkeskommuner. EKS har ikke funnet grunn til å korrigere kostnadsanslagene til logistikk i den samfunnsøkonomiske analysen. Kostnadsanslagene innen logistikk er meget usikre, men usikkerheten er usystematisk. I

¹ Presist er sikkerhetsekvivalenten av et forventet beløp lik forventet nytte av beløpets ulike utfall. Dersom det er to positive utfall, 50 og 150, som er like sannsynlige, så er det sikkerhetsekvivalenten av 100 vi leter etter. Den er normalt lavere enn 100 fordi de fleste heller tar imot 100 med sikkerhet enn å ta del i et lotteri med 100 som forventning. Sikkerhetsekvivalente inntekter er derfor lavere enn forventede inntekter. Av samme grunn er sikkerhetsekvivalente utgifter høyere enn forventede utgifter.

det følgende vil vi med bakgrunn i hovedrapportens anslag gjennomgå forventningsrette anslag på logistikkostnadene.

3.2.1 Samferdsel

Som følge av at det vil komme mange utenlandske EM-turister til Norge, samt at nordmenn vil reise inn til vertsbyene for ta del i folkefesten/se kamper, vurderer EKS at det vil kunne oppstå behov for ekstra investeringer og driftsutgifter til samferdsel, se hovedrapporten. Investeringene omhandler utbygging/forbedring av infrastruktur på flyplasser, jernbane- og veistreknings samt innkjøp av materiell til bruk i persontransporttjenester, som busser med mer. Driftutgiftene er i hovedsak utgifter til drift av persontransporttjenester, som avlønning av bussjåfører og togpersonale samt drivstoffutgifter.

I hovedrapporten deles investerings- og driftskostnadene til samferdsel i tre grupper:

- Til/fra Norge
- Mellom vertsbyene
- I vertsbyene

EKS følger samme struktur ved vurderingen av samfunnsøkonomiske kostnadsanslag.

Til/fra Norge

I hovedrapporten kommer EKS frem til at kostnaden til samferdsel til/fra Norge som følge av økt behov for investeringer og driftskostnader, er usikker. Samferdselsetatene anslår at det ikke vil bli noen ekstraordinære kostnader på dette området, slik at det beste og sannsynlige utfallet er ”ingen kostnad”. EKS vurderer at det verste utfallet gir en kostnad på 200 millioner kroner. Forventet kostnad med utgangspunkt i disse anslagene er 96 millioner kroner.

Mellom vertsbyene

På samme måte som ovenfor kan man tenke seg at det vil påløpe ekstraordinære kostnader til samferdsel mellom vertsbyene. EKS kommer frem til at det beste og sannsynlige anslaget på denne kostnaden er null. I verste fall kan det påløpe en kostnad på 50 millioner kroner. Anslaget er usikkert. Forventet kostnad er 25 millioner kroner.

I vertsbyene

Det er sannsynlig at det vil være behov for investeringer i lokal infrastruktur, som veier og havner, forbedringer av jernbanenett og økt kapasitet på fylkeskommunal kollektivtransport osv. i vertsbyene som følge av den store tilstrømmingen av utenlandske turister og nordmenn. På samme måte som samferdselskostnader til/fra Norge og mellom vertsbyene er disse kostnadene vanskelige å kvantifisere. I hovedrapporten kommer EKS frem til et beste utfall lik 50 millioner kroner, sannsynlig utfall lik 100 millioner kroner og verste utfall lik 200 millioner kroner. Forventning av disse tre anslagene er 142 millioner kroner.

3.2.2 Innkvartering

EURO 2016 vil resultere i at mange utenlandske turister og nordmenn kommer til Norge/vertsbyene for å se fotballkamper og/eller ta del i folkefesten under mesterskapet. Nordmenn og utlendinger som besøker vertsbyene under EURO 2016 har behov for et sted å overnatte.

I denne sammenheng kan det hende det offentlige må hjelpe til for å tilrettelegge overnatting. EKS anslår at det beste, og det mest sannsynlige utfallet er at det *ikke* er noen kostnader som dekkes av staten eller fylkeskommunene, men at det i verste fall kommer til å koste 150 millioner kroner. Disse anslåtte utfallene tilsvarer en forventet offentlig kostnad til innkvartering lik 72 millioner kroner.

3.2.3 EKOM

Det vil kunne være behov for ekstraordinære EKOM-tjenester i forbindelse med EURO 2016. EKS forutsetter at Staten ikke engasjerer seg i det kommersielle markedet for levering av EKOM-tjenester, samt at UEFA sørger for alt av teknisk infrastruktur og EKOM i forbindelse med arenaene. Forverret trusselbilde frem mot 2016 kan bidra til økt behov for midlertidige kapasitetsutvidelser i nødnettet og sikkerhetstiltak rundt installasjoner og nett. EKS anslår beste, sannsynlige og verste utfall til å være hhv. 0, 0 og 5 millioner kroner. Forventede kostnader til EKOM er derfor lik 2,5 millioner kroner.

3.2.4 Trafikkstyring

EURO 2016 vil medføre kostnader til trafikkstyring. Kostnadene omfatter blant annet grensesnitthåndtering mellom politi, lokale trafikmyndigheter, myndighet for sikkerhet og frivillige før og under arrangementet. EKS kommer frem til at det beste utfallet innebærer god planlegging og gjennomføring av trafikkstyring, som anslås å gi en kostnad lik 20 millioner kroner, mens det mest sannsynlige utfallet anslås til å være lik 50 millioner kroner. Dersom konseptet for trafikkstyring planlegges og gjennomføres dårlig, ender man opp med en kostnad på 100 millioner kroner. Dette er usystematisk risiko. Forventet kostnad til trafikkstyring er lik 68 millioner kroner.

3.3 Politi, brann og helseberedskap

I forbindelse med EURO 2016 vil det påløpe kostnader til offentlige instanser som politi, brann og helse. I motsetning til under logistikk er det naturlig å tro at deler av disse kostnadene vil bli belastet ordinære budsjetter. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er dette kostnader som må tas hensyn til. Tilgangen på disse tjenestene kan ses på som en allmenn forsikringsordning i seg selv. I tillegg til politi, brann og helse vil det påløpe kostnader til samordning av disse instansene, samt ekstraordinære kostnader til bruk av private sikkerhetsselskaper og frivillige.

3.3.1 Politi

I august 2009 utarbeidet Politidirektoratet, på bestilling fra Kultur- og kirkedepartementet, en rapport om politiets sikkerhets- og kostnadsvurderinger i forbindelse med et

eventuelt EM i fotball 2016². Rapporten kommer til at de estimerte utgiftene for å dekke sikkerhetsbehovet, med dagens kroneverdi, er lik 320 mill kroner. Av dette er 145 millioner kostnader forbundet med personell, mens 175 millioner går til materiell.

I en samfunnsøkonomisk analyse av EURO 2016 ønsker vi å inkludere alle gevinster og kostnader for samfunnet. I denne sammenheng er det tre ytterligere forhold å ta hensyn til. Disse er:

1. Ordinære polititjenestemenn har en alternativ anvendelse lik deres ordinære tjenestetid
2. Politireserven har en alternativ anvendelse
3. Utstyr og materiell har en etterbruksverdi

Politidirektoratets kostnadsanslag tar ikke hensyn til at de 1 000 polititjenestepersonene som blir benyttet til spesifikke sikkerhetsoppgaver, ikke kan utføre ordinære politioppgaver i det samme tidsrommet. Bakgrunnen for at vi sier dette er at ordinære lønnskostnader til disse tusen polititjenestemennene ikke tas med som en personellkostnad. Den beste alternative anvendelsen av en polititjenesteperson er at vedkommende utfører ordinær tjeneste. I et samfunnsøkonomisk perspektiv vil altså det at polititjenestepersoner ikke er tilgjengelige for ordinær tjeneste utgjøre en kostnad for samfunnet. I praksis vil arrangementet medføre at antall etterforskede saker reduseres, ordenstjeneste i byer og tettsteder utenom vertsbyene vil bli trappet ned og så videre. I denne sammenheng kan man argumentere for at polititjenestepersonene som anvendes under et eventuelt mesterskap også vil løse enkelte av sine ordinære oppgaver. For å være på den sikre siden legger vi imidlertid til grunn at ingen av disse polititjenestemennene kan utføre ordinær tjeneste. Deres beste alternative anvendelse vil derfor ha en verdi lik deres regulativlønn pluss arbeidsgiveravgift, pensjonskostnader og andre sosiale kostnader.

Fra statistikkbanken i Statistisk sentralbyrå finner vi at gjennomsnittlig regulativlønn per måned til politi- og påtalemyndighet er 32.000 2008-kroner. Ut over regulativlønn betaler politidistriktet arbeidsgiveravgift, pensjon og andre sosiale utgifter. Et sjablongmessig påslag på regulativlønnen tilsier en merkostnad for disse utgiftene på 25 prosent.³ Dette tilsvarer en ordinær månedslønn på ca 40 000 2008-kroner.

Politidirektoratet regner med en kompensasjon til politidistriktene som avgir politimannskaper, på 35 millioner kroner. Denne kompensasjonen består av 64 timer overtid for 1 000 polititjenestepersoner i tillegg til særkompensasjon for brudd på arbeidstidsbestemmelsen. Dette tilsvarer en kompensasjon til politidistriktene på 64.000 timer. Rapporten anslår at 1 000 ordinære polititjenestepersoner blir sysselsatt i 30 dager i forbindelse med arrangementet.⁴ 30 dager innebærer 22 ordinære arbeidsdager. Med en arbeidsdag på 8 timer blir 176 000 timer flyttet fra ordinær polititjeneste til EM-spesifikk tjeneste. Fratrullet de timene som det kompenseres for sitter man igjen med

² EM i fotball 2016 Rapport om Politiets sikkerhets- og kostnadsvurderinger i forbindelse med et eventuelt EM i fotball 2016. Politidirektoratet, august 2009.

³ Politipersonell er underlagt Statens pensjonskasse (SPK). I og med at de tilbyr en brutto ytelsespensjon med en garanti om 70 prosent av arbeidsinntekt ved full pensjonsopptjening er det naturlig å anta at utgiften til pensjon for politiet er høyere enn 8 prosent, som er vanlig årlig innbetaling for en sysselsatt med inntekt over 6G og tjenstepensjon. I tillegg ligger arbeidsgiveravgift på 14,1 prosent av regulativlønnen.

⁴ Overtidsbetaling til disse 1 000 polititjenestemennene er tatt hensyn til i rapporten og tilsvarer 18 millioner kroner.

112.000 timer mindre tid brukt på ordinær polititjeneste. Politidirektoratet legger dermed opp til å kompensere politidistriktene for 36 prosent av politiresursene som brukes i arrangementet.⁵ Den totale lønnsutgiften for polititjenesteresursene som det ikke kompenseres for utenom overtid er da lik 64 prosent av 40 millioner 2008-kroner. Den samfunnsøkonomiske kostnaden tilsvarer da 25,6 millioner kroner pluss 321 millioner kroner, ca. 347 millioner kroner.

Politidirektoratet opplyser også at ytterligere cirka 2.200 tjenestepersoner vil benyttes til EM-spesifikke oppgaver i deres tilhørende distrikt i løpet av den aktuelle perioden, og at det er rimelig å anta at 35 prosent av deres tid vil gå med til EM-spesifikke oppgaver. Denne ressursbruken til EM-spesifikke oppgaver går også på bekostning av ordinære politioppgaver. Dette er på lik linje med forholdene som ble diskutert ovenfor, en samfunnsøkonomisk kostnad. Ved å følge samme metode som ovenfor, tilsvarer 35 prosent av 2.200 polititjenestepersoner en ressursbruk på 770 månedsverk. Med en ordinær månedslønn på 40.000 2008-kroner tilsvarer dette en samfunnsøkonomisk kostnad på ca 31 millioner kroner. Den totale samfunnsøkonomiske kostnaden blir da 31 pluss 347 millioner kroner, altså 378 millioner kroner.

Et annet forhold som er interessant fra et samfunnsøkonomisk synspunkt er om reservestyrken på 200 personer har en alternativ anvendelse som er høyere enn kostnaden politidirektoratet legger opp til. Det er naturlig å anta at disse personene ikke går arbeidsledige, men må kjøpes fri fra sitt ordinære arbeid. I så fall er deres alternative anvendelse lik deres ordinære lønnskostnader. Politidirektoratet bygger på dagens politireserveavtale som innebærer en daglig utgift på 700 kroner per politireservist i 30 dager. Politidirektoratet påpeker at denne kostnaden vil påløpe uavhengig av et EM i fotball. Bakgrunnen for dette er at tjeneste under EM vil erstatte repetisjonsøvelser som uansett ville blitt avholdt. Politireservistene bidrar derfor ikke til å øke den samfunnsøkonomiske kostnaden.

Utstyret som kjøpes inn i forbindelse med arrangementet har en etterbruksverdi. Denne etterbruksverdien er ikke hensyntatt i Politiets kostnadsestimater. Spørsmål som må stilles i denne sammenheng er om politiet tenker å beholde alt utstyret etter EURO 2016, samt hva etterbruksverdien av dette utstyret er. En sjablongmessig tilnærming til etterbruksverdien er verdien av utstyret er lik halvparten av investeringskostnaden på 185 mill, altså ca 92 mill 2008-kroner.

Etter å ha tatt hensyn til alternativ anvendelse av den ordinære politistyrken og etterbruksverdien, altså punkt 1 og 3 ovenfor, får vi et kostnadsanslag på cirka 285 millioner kroner, 378 millioner kroner minus 92 millioner kroner.

3.3.2 Annen sikkerhet

I tillegg til politi er det ytterligere behov for å sikre arenaer, base camps og fan zones med sikkerhetspersonell fra private sikkerhetsselskaper og frivillig personell. Utfordringen i denne sammenheng er å si hvor stort behovet for disse mannskapene er. Det er per i dag ikke avklart hvordan politiet/arrangøren vil benytte frivillige, frivillige organisasjoner eller private sikkerhetsselskaper.

Forutsatt at markedet kan levere nok tilgjengelig sikkerhetsmannskaper under EURO 2016 kommer EKS frem til at punktet annen sikkerhet vil generere utgifter med beste,

⁵ 64 000 timer delt på 176 000 timer er lik 0,36 eller 36 prosent.

sannsynlige og verste verdi på hhv. 25, 57 og 75 millioner kroner. Usikkerheten er usystematisk. Forventet kostnad er 51 mill kroner. Det er usikkert hvem som betaler denne utgiften, men den er lagt til behovet for støtte og garantier, se hovedrapporten.

På dette området er den privatøkonomiske kostnaden lik den samfunnsøkonomiske kostnaden. Det er fordi alternativkostnaden for sikkerhetsmannskaper er lik kostnaden arrangøren står ovenfor.

I forbindelse med EURO 2016 vil det også være ekstraordinære kostnader for Tollvesenet, Postvesenet, Utenriksdepartementet, fylkeskommunene Rogaland, Oslo, Akershus og Sør-Trøndelag, nasjonal sikkerhetsmyndighet og Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB).

Det er per i dag usikkert hvilken rolle de ulike aktørene vil ha før/under/etter EURO 2016, og hvilke ekstraordinære kostnader som vil påløpe. Tollvesenet vurderer et EM til å kreve noe økt bemanning, og muligens forflytninger av folk og økt bruk av overtid. I tillegg kommer tilrettelegging av informasjon for hvordan materiell enklest mulig kan fraktes frem og tilbake mellom Norge og Sverige. Etter EKS vurdering bidrar Tollvesenets kostnader mest til den samlede under denne posten og man ender opp med beste, sannsynlige og verste anslag på hhv. 5, 10 og 30 millioner kroner. Disse anslagene tilsvarer en forventning på 12 millioner kroner.

Anslaget så langt inneholder kun ekstraordinære kostnader forbundet med annen sikkerhet, og ikke sikkerhetskostnader som belastes ordinære offentlige budsjetter. Vi har ikke informasjon om omfanget som blir belastet ordinære offentlige budsjetter. Et sjablongmessig anslag vil derfor være å ta utgangspunkt i EM-spesifikke kostnader for politioppgaver innenfor gjeldende offentlige budsjetter. EKS kommer frem til at den totale personellkostnaden til politiet er 378 millioner kroner. Av dette går 31 millioner til å dekke at 2 200 ordinære polititjenestemenn i og rundt vertsbyene bruker 35 prosent av sin tid på EM-spesifikke oppgaver. Det tilsvarer at kostnadsandelen innenfor gjeldende budsjetter er 31 mill/385 mill, altså ca åtte prosent. Åtte prosent synes som et a priori nøkternt anslag for andelen som tas over ordinære budsjetter.

Ved å legge til åtte prosent på forventede ekstraordinære kostnader til annen sikkerhet ender vi opp med en forventet samfunnsøkonomisk kostnad lik 13 millioner kroner.

3.3.3 Brann

Brannberedskap er en kommunal oppgave, finansiert over kommunale budsjetter, og kan hovedsakelig deles inn i to deler: forebyggende tilsyn og innsatsstyrke ved brann/ulykker på land og på sjøen. For norske innbyggere fungerer innsatsstyrken som en allmenn forsikringsordning.

I forbindelse med EURO 2016 vil det være behov for økt brannberedskap innenfor følgende områder:

- Forebyggende tilsyn på arenaer, fan zones, base camps og lokaler som skal losjere gjester (som idrettshaller, skoler mm.)
- Tilstedeværelse under kamper og andre arrangementer tilknyttet EM
- Utrykning på eventuelle branner/ulykker som er knyttet til EM-arrangementet

I hovedrapporten opererer man med en bedriftsøkonomisk tilnærming, det vil si kun merkostnader brann-/ulykkesvern som faktisk blir belastet NFF, vertskommunene med mer knyttet til EM-spesifikke arrangementer. Kostnadene til brann- og ulykkesberedskap i forbindelse med EURO 2016 omfatter også kostnader som ligger innenfor kommunale budsjetter. Eksempler er tilsyn og godkjenning av arenaer, overnattingslokaler og så videre og utrykning til ulykker/branner som ikke ville skjedd uten EM. Dette er ressurser som ikke kan benyttes til ordinær utrykning, og alternativkostnaden ligger i at den allmenne forsikringen om å få hjelp reduseres. I det følgende tar vi først for oss det bedriftsøkonomiske anslaget, før vi ser nærmere på kostnadsanslag for det som vil bli dekket av ordinære kommunale budsjetter, samt kostnaden ved å redusere utrykningskapasiteten.

EKS har ikke mottatt noen EM-spesifikke kostnadsestimater knyttet til økt brannberedskap fra brann- og redningsetatene i vertskommunene. Basert på innspill fra NFF anslår EKS en total kostnad for økt brann-/ulykkesberedskapen under kampene som spilles i Norge til å være ca 500.000 kroner.

Det er også naturlig å anta at det vil være behov/krav om brannberedskap på fan zones-arrangementer. Som forklart i hovedrapporten forventer EKS at denne kostnaden vil ligge på cirka 2,5 millioner kroner.

Med bakgrunn i disse kostnadsoverslagene og usikkerhet knyttet til om utgiftsbehovet er større enn de ovennevnte elementene skulle tilsi, forventer EKS at den EM-spesifikke bedriftsøkonomiske kostnaden er 5,5 mill kr.⁶

I tillegg vil det, som nevnt tidligere, være samfunnsøkonomiske kostnader som ikke blir tatt hensyn til i det bedriftsøkonomiske kostnadsestimatet. Det gjelder ordinære brannoppgaver som blir belastet offentlige budsjetter og det faktum at økt antall utrykningsoppdrag gjør den ordinære allmenne forsikringsordningen dårligere under mesterskapet. Vi har her ingen input fra verken brann- eller redningsetatene i de ulike vertskommunene, eller kommunal- og regionaldepartementet.

På samme måte som ordinær sikkerhet antar vi at kostnaden som belastes offentlige budsjetter er åtte prosent av forventet ekstraordinær kostnad til brann- og ulykkesberedskap. Denne kostnadsandelen inneholder ikke kostnaden forbundet med dårligere forsikring for vertskommunenes innbyggere, og vi velger derfor å si at den samfunnsøkonomiske kostnaden er lik den bedriftsøkonomiske kostnaden pluss ti prosent. Dermed ender vi opp med en forventet samfunnsøkonomisk kostnad til brann- og ulykkesberedskap på 6,1 mill kr.

3.3.4 Helse

EURO 2016 vil øke behovet for helseberedskap rundt vertsbyene som følge av at en større mengde mennesker krever mer helsetjenester, som for eksempel legevakt og behandling av beinbrudd og sår med mer, samt helseberedskap på arenaer og fan zones.

I Norge er helsetjenestene organisert i kommunal primærhelsetjeneste (hovedsakelig fastlegeordningen, legevakt og deler av ambulansetilbud) og spesialisthelsetjenesten.⁷

⁶ Ved å benytte gamma10-fordeling, et beste utfall på 2 millioner, et verste utfall på 10 millioner og et sannsynlig utfall på 3 millioner, ender vi opp med en forventning lik 5,5 millioner kroner.

Spesialisthelsetjenesten er organisert i fire helseregioner, Helse Nord, Helse Midt-Norge, Helse Vest og Helse Sør-Øst.

I forbindelse med EURO 2016 vil kostnaden i all hovedsak tilfalle vertskommunenes legevakter samt helseregionene disse kommunene sogner til, dvs. Helse Midt-Norge, Helse Vest og Helse Sør-Øst. Som påpekt i hovedrapporten er konseptet og dimensjoneringen av økt helseberedskap ukjent for EKS.

Med utgangspunkt i anslått kostnad for helseberedskap kommer EKS frem til beste, sannsynlige og verste anslag på henholdsvis 40, 60 og 90 mill kr. Disse estimatene gir en forventet kostnad lik 64 millioner.

Helseberedskap er på samme måte som brannberedskap en kollektiv forsikringsordning. Dessuten inneholder ikke estimatet helsekostnader som belastes ordinære offentlige budsjetter. Vi velger derfor å legge til et påslag på ti prosent på den forventede ekstraordinære kostnaden til helseberedskap og ender opp med en forventet samfunnsøkonomisk kostnad på cirka 70 mill kr.

3.3.5 Samordning

I tillegg til overnevnte forhold mener EKS at det vil påløpe merkostnader til samordning mellom departementer som berøres av EURO 2016. Mer spesifikt omhandler samordningen kostnader for drift av interdepartemental arbeidsgruppe og andre offentlige koordineringsgrupper. Med bakgrunn i et beste, sannsynlige og verste utfall på henholdsvis 5, 10 og 20 millioner kroner forventer EKS at den samfunnsøkonomiske kostnaden knyttet til samordning er lik cirka 12 mill kr.

3.4 Skattefinansiering

Skattefinansieringskostnaden er ifølge Finansdepartementet (2005a, b) lik 20 prosent av prosjektets virkning på offentlig finansieringsbehov.

Fra Tabell 2.1 kan vi beregne at tilskuddet til arrangementet sammen med offentlige utgifter til logistikk og sikkerhet, men fratrukket egenandelen, forventes å være 6,7 milliarder kroner. Dette er bruttovirkningen på offentlige budsjetter. Hva er nettovirkningen? Utgiftene går i hovedsak til å dekke kostnader i forbindelse med at arenaer og treningsanlegg skal bygges. Til dette trengs arbeidskraft, og noe av brutto lønnskostnad kommer til staten som skatt og avgift. Imidlertid er det i analysene forutsatt at arbeidskraften prises til brutto lønnskostnad, ut fra det resonnementet at arbeidskraft allerede er i produktiv virksomhet. Det er altså per forutsetning tale om å flytte arbeidskraft fra annen virksomhet og over til arrangementet, noe som gir nullendring i skatt og avgift for staten. Vi kan derfor se bort fra skatte- og avgiftseffekter knyttet til arbeidskraft.

Til bygging trengs det også materialer og maskiner. I noen av transaksjonene forbundet med dette kan det forekomme momsinnbetaling til staten, men dette er ikke tallfestet i EKS sin grunnkalkyle. Andre avgifter er små i den store sammenhengen.

⁷ De siste år har tendensen vært at ansvaret for ambulansetjenesten har blitt flyttet fra kommunalt nivå til spesialisthelsetjenesten.

Andre deler av det offentlige tilskuddet dekker sikkerhet, transport, helse med videre. Dette er snakk om arbeidskraft og argumentet over gjelder.

Alt i alt konkluderer vi at ingen av kostnadene som dekkes av tilskuddet, føres tilbake til staten i form av økte skatter og avgifter. Imidlertid vil de samfunnsøkonomisk relevante inntektene som skapes av arrangementet, gi en inntekt for staten. Vi tenker da på inntekter knyttet til utenlandske turistenes forbruk. Dalen og Håkonsen (2009) gjennomgår forholdet mellom avanse og offentlige inntekter. Det påløper 8 prosent moms på overnatting, et tall som vi lar inngå i vårt anslag på 30 prosent avanse (se under). Når det gjelder forbruk regner vi som Dalen og Håkonsen med 40 prosent avanse, hvorav 20 prosent er moms. I alt betyr dette at om lag tredjeparten av den samfunnsøkonomiske inntekten fra overnatting er offentlig inntekt, og halvparten av den samfunnsøkonomiske inntekten fra forbruk utenom overnatting er offentlig inntekt.

Offentlige inntekter fra overnatting og annet forbruk utgjør etter dette 700 millioner. Til sammen får vi da at nettovirkningen på det offentlige budsjettet er tilskuddet og andre utgifter på 6,7 mrd, minus offentlige inntekter fra utenlandske turister på 700 millioner, dvs. om lag 6,0 mrd.

20 prosent av 6,0 mrd utgjør 1 200 millioner, som er vårt anslag for forventet skattefinansieringskostnad.

3.5 Flytting av skoleferie

EURO 2016 vil foregå i juni/juli måned 2016. I ukene mesterskapet pågår legger man opp til å benytte skoler og idrettshaller rundt vertsbyene til innkvartering av turister. Utnyttelsen av disse innkvarteringsmulighetene vil være avhengige av at skoleferien i områdene rundt vertsbyene flyttes to til tre uker frem.⁸

EKS vurderer flyttingen av skoleferien til å være en kostnad for samfunnet. Flytting av skoleferie påfører skolebarn og barnefamilier ulemper siden de vil være nødt til å legge ferien til et annet tidspunkt enn vanlig. Det kan også argumenteres for at administreringen av ferieflyttingen er en kostnad som påfaller kommuner og fylkeskommuner innenfor de gjeldende offentlige budsjetter.

⁸ Skoleferien starter vanligvis opp rundt den 20. juni og vil måtte bli forskjøvet 2-3 uker frem, til ca 1. juni 2016.

4 Samfunnsøkonomisk nytte

4.1 Egenandel – tomt salg mv.

Det ligger i NFFs konsept at arrangørene skal bidra til arrangementet med inntekt fra tomt salg og tomteutvikling. I konseptet er tomtene forsiktig priset. Inntekt fra tomt salg er en samfunnsøkonomisk verdi der prisen kjøper er villig til å betale uttrykker hans betalingsvilje. Etter en helhetsvurdering har EKS lagt til grunn om lag samme inntektsanslag som NFF, se hovedrapporten. I konseptet er det ikke oppgitt når tomt salg skal skje. EKS gjør den tekniske forutsetning at tomtepriser stiger med samme profil som andre størrelser og har en forventning på to prosent i året. Dette blir så utliknet av neddiskontering med samme sats.

4.2 Utlendingers forbruk

Dalen og Håkonsen (2009) vurderer at det er utenlandske og norske EM-turister som gir det norske samfunnet merinntekt knyttet til turismen. ”Turisme” må her oppfattes bredt og omfatter alle reisende, også forretningsreisende. Det er, sier Dalen og Håkonsen, imidlertid ikke alle EM-turister som gir opphav til merinntekt. EKS er enige i disse vurderingene.

4.2.1 Hvor mange flere utenlandske turister?

EURO 2016 påvirker turiststrømmen til Norge på flere måter:

- 1) Noen utenlandske turister kommer til Norge på grunn av EURO 2016 eller de er lenger i Norge på grunn av EURO 2016 enn de ellers ville vært. Disse gir en pluss under arrangementet og deres alternativ er å ikke være i Norge (like lenge).
- 2) Noen utenlandske turister kommer til Norge i samband med EURO 2016, og ser fotball mens de er her, men ville ellers kommet til en annen tid og oppholdt seg like lenge. Disse gir en pluss under arrangementet, men deres alternativ er å komme til Norge på en annen tid.
- 3) Noen utenlandske turister som ikke er interessert i fotball, legger sin Norgesferie på en annen tid enn under EURO 2016. Disse gir en minus under arrangementet, men deres alternativ er å komme til Norge på en annen tid.
- 4) Noen utenlandske turister som ikke er interessert i fotball, dropper Norgesferien som ellers hadde funnet sted under arrangementet. Disse gir en minus under arrangementet og deres alternativ er å ikke være i Norge.

Listen 1-4 kan gjentas for norske turister som har utenlandsferie som alternativ. Noen dropper sydenferien eller annen utenlandsferie for å se EM (gruppe 1), noen tar Norgesferie nå og sydenferie neste år istedenfor omvendt (gruppe 2), noen tar sydenferie nå og Norgesferie neste år istedenfor omvendt (gruppe 3), og endelig er det noen som rømmer landet og drar til syden kanskje for eneste gang (gruppe 4).

Av disse fire gruppene er det bare gruppe 1) og gruppe 4) som gir endring i samfunnsøkonomisk nytte. Gruppe 1) sitt forbruk i Norge øker den samfunnsøkonomiske nytten,

mens gruppe 4) sitt manglende forbruk i Norge reduserer den samfunnsøkonomiske nytten.

Dalen og Håkonsen (2009) peker på at selv om man bruker meget store ressurser vil det være vanskelig å skille størrelsen på gruppe 1 og 4 fra de andre gruppene på en presis måte. Ulike forsøk på å beregne disse størrelsene i forbindelse med Lillehammer OL er beskrevet i Teigland (1999). NFF har imidlertid anslag på antall overnattingsdøgn og dagsturister som brutto genereres av EURO 2016, og det er kjent hvor mange som normalt befinner seg på hotellene under arrangementsperioden. Ved å bruke denne informasjonen og forutsette at gruppe 2) og gruppe 3) er like store, kan vi anslå netto antall overnattingsdøgn mesterskapet genererer.

I det følgende vil EKS gjennomgå anslag på samfunnsøkonomiske inntekter fra utenlandske turister samt nordmenn som ellers ville dratt på utenlandsferie. EKS deler disse samfunnsøkonomiske inntektene i to, inntekter fra henholdsvis overnatting og annet forbruk. Til grunn for denne vurderingen ligger NFFs besøkstall på henholdsvis 3,1 millioner overnattinger og 3,9 millioner dagsbesøk. Se hovedrapport for en kontroll og oversikt over forutsetningene som ligger bak disse tallene.

4.2.2 Samfunnsøkonomisk nytte av overnatting

Som Dalen og Håkonsen (2009) peker på, er det samfunnsøkonomiske overskuddet knyttet til overnatting, per person som overnatter, lik turistens betaling minus driftskostnadene. Selv om Dalen og Håkonsen ikke regner inn kapitalkostnader, blir det samfunnsøkonomiske overskuddet per turist relativt lite.

Hotellstatistikk fra Statistisk sentralbyrå viser at ledig kapasitet på hoteller ligger mellom 41 og 56 prosent av total kapasitet, se Tabell 4.1. Det er naturlig å tro at et EM i fotball vil føre til at denne ledige hotellkapasiteten på det nærmeste blir utnyttet. Dette blir forøvrig også forutsatt av Dalen og Håkonsen, som imidlertid legger til grunn at hotellkapasiteten er fullt utnyttet også uten EM.

Det er usikkerhet når det gjelder størrelsen på hotellkapasiteten rundt vertsbyene i 2016. For å få svar på den reelle hotelldekningen er det to spørsmål vi må stille oss:

- Hvor lang reisetid/reiseavstand unna arenaene er de utenlandske EM-turistene villige til å akseptere?
- Hvor mye hotellkapasitet vil bli bygget frem mot 2016?

Ved å legge til grunn dagens hotellkapasitet innenfor en radius på 75 kilometer rundt arenaene/vertsbyene, med bakgrunn i tall fra Statistisk sentralbyrå som NFF legger til grunn i sine beregninger, ender vi opp med at Oslo/Lillestrøm har en kapasitet på cirka 28 700 senger, Stavanger 6 400 senger og Trondheim 5 700 senger. Under et eventuelt EM er det rimelig å tro at utenlandske turister som besøker Oslo-/Lillestrømområdet tillater en lengre reisevei enn 75 kilometer for å kunne bo på hotell. Det begrunnes i bedre infrastruktur på Østlandet enn rundt de andre vertsbyene. I Norges Fotballforbund (2009) anslår man at hotellkapasiteten på Østlandet innenfor en transporttid på 1,5 timer

er på ca 27 000 hotellrom, eller 48 600 hotellsenger.⁹ EKS mener dette er et bedre anslag på hotellkapasitet i Oslo-/Lillestrømområdet.

Hotellkapasiteten rundt vertsbyene vil øke frem mot 2016. Dersom historisk gjennomsnittlig årlig vekst fra 1999 til 2008 legges til grunn, vil endringen i hotellkapasitet frem til 2016 ville kunne bli på cirka 2.000 senger for Stavanger, cirka 700 senger for Trondheim og cirka 12.000 senger for Oslo/Lillestrøm.¹⁰ Dette er imidlertid ikke underbygget i konkrete planer, og en utbygging av denne størrelsen vil være svært utfordrende å få til innenfor aktuelt tidsrom dersom ikke planarbeidet kommer i gang i løpet av kort tid. NFF sine modeller, som tar utgangspunkt i identifiserte prosjekter, legger til grunn en økning på 800 senger i Trondheim, ingen økning i Stavanger og ca 8.500 senger i Oslo/Lillestrøm. EKS velger å bruke dette grunnlaget for beregne vertsbyenes hotellkapasitet i 2016. Sett i sammenheng med dagens kapasitet ender vi opp med 57.100 hotellsenger i Oslo/Lillestrøm, 6.400 i Stavanger og 6.500 i Trondheim i 2016.

Ved å ta utgangspunkt i ovennevnte anslag på hotellsengekapasitet per døgn i 2016, dekningsgrader på hotell i fylkene vertsbyene sokner til og det faktum at presset vil være størst i cirka 20 dager av de 30 mesterskapet pågår, kommer vi frem til at EM har kapasitet til å generere i overkant av 610 000 ekstra hotellovernattinger i løpet av arrangementsperioden, se Tabell 4.1.

*Tabell 4.1 Antall ledige hotellsenger fordelt på vertsbyer beregnet ut fra anslått hotellkapasitet og erfaringsbaserte dekningsgrader***

	<i>Ledig kapasitet i prosent (A)*</i>	<i>Antall hotell-senger tilgjengelig i 2016 (B)</i>	<i>Ledig senger per dag (A*B)</i>	<i>Ledige senger i løpet av 20 dager (A*B*20)</i>
Oslo/Lillestrøm	41,4	57 100	23 668	473 351
Stavanger	49,8	6 400	3 186	63 723
Trondheim	55,9	6 500	3 632	72 642
Til sammen		74 800	32 800	609 716

* Målt i antall senger. Ledig kapasitet er beregnet ut fra gjennomsnittlig dekningsgrad i juni måned fra 2004 til 2009 fylkeskommunene Oslo/Akershus, Rogaland og Sør-/Nord-Trønderlag. ** Kilde: Statistisk sentralbyrå, NFF og Econ Pöyry

Som Dalen og Håkonsen (2009) antar vi at 90 prosent av denne kapasiteten blir utnyttet av utlendinger og nordmenn som ellers ville vært på utenlandsferie. For enkelhets skyld kaller vi denne gruppen bare for utlendinger. De resterende ti prosentene kan være ledige enkeltsenger på dobbeltrom, avbestillinger i siste øyeblikk og så videre. Vi tar ikke her stilling til de problemene som kan oppstå når turistene skal konkurrere om den begrensede hotellkapasiteten i Trondheim og Stavanger, se hovedrapporten for en

⁹ Faktoren 1,8 er beregnet ut fra gjennomsnittlig forhold mellom tilgjengelige hotellsenger og –rom fra 2004 til september 2009.

¹⁰ Ved å ta utgangspunkt i utviklingen i antall hotellsenger i fylkene Akershus/Oslo, Rogaland og Nord-/Sør-Trønderlag de siste 10 år, hentet fra hotellstatistikken i Statistisk sentralbyrå, finner vi at antall hotellsenger har hatt en gjennomsnittlig årlig vekst på hhv. 3,4, 4,2 og 1,8 prosent. Ved å forutsette at denne veksten vil fortsette i områdene rundt vertsbyene ender vi opp med en vekst i antall hotellsenger fra i dag til 2016 på ca 24,0 prosent for Akershus/Oslo, ca 31,0 prosent for Stavanger og ca 12,0 prosent for Nord-/Sør-Trønderlag, som gir de refererte tallene.

diskusjon. Vi fortsetter å forfølge konsekvensen av tallene. 90 prosent kapasitetsutnyttelse gir oss rundt 549.000 ekstra utenlandske overnattingsdøgn på hotell. De ekstra overnattingsdøgnene øker antall netto overnattinger fra utlendinger under arrangementet og er en samfunnsøkonomisk gevinst.

Dalen og Håkonsen (2009) legger til grunn en samfunnsøkonomisk resultatgrad på 50 prosent av omsetningsverdien for overnatting. EKS mener denne resultatgraden er for høy for hotellovernattinger. Et mer rimelig anslag er å anta en avansegrad på 20 prosent, som i tillegg til merverdiavgifter innebærer en samfunnsøkonomisk resultatgrad på ca 30 prosent av omsetningsverdien. Ved å legge til grunn gjennomsnittlige priser på hotellsenger på henholdsvis 900, 1.200 og 1.500 2009-kroner kommer vi frem til Tabell 4.2.¹¹

Tabell 4.2 Økt omsetning og samfunnsøkonomisk gevinst ved økt utnyttelsesgrad av hoteller, i millioner 2009-kroner*

Pris per hotellseng	Pris per hotellseng per døgn i kr (A)	Netto økt omsetning, millioner kroner (A*0,549 ¹²)	Samfunnsøkonomisk gevinst, millioner kroner(A*0,549*0,3)
Lav snittpris	900	494	148
Middels snittpris	1 200	659	198
Høy snittpris	1 500	824	247

* Kilde: Dalen og Håkonsen (2009) og Econ Pöyry

Ut fra tabellen ser vi at spennet mellom ”best”- og ”worst”-case er på nesten 100 millioner kroner. Enkelte av de hotellene som opererer i området rundt vertsbyene eies av utlendinger. Deres merinntekt som følge av økt hotellovernattinger er ikke en samfunnsøkonomisk gevinst for Norge av å arrangere EURO 2016. EKS har valgt å ikke korrigere for dette siden vi ikke har informasjon om hvor stor andel av hotellene som eies av utlendinger. Dessuten eier nordmenn hoteller i Sverige og vil få glede av meromsetning der.

Vi vil så finne antallet utlendinger (og nordmenn med utenlandsferie som alternativ) som ikke bor på hotell.

Hotellstatistikken fra Statistisk sentralbyrå forteller at ett hotellrom innehar i gjennomsnitt 1,8 senger. Samtidig vet vi at presset på hotellene vil være størst de første 20 dagene i arrangementet. Det sier oss at den ordinære hotellkapasiteten i 2016 kan dekke ca. 1,5 millioner overnattingsdøgn i løpet av mesterskapet. Ved å anta at 90 prosent av denne kapasiteten brukes av utlendinger, ender vi opp med 1,35 millioner utenlandske overnattingsdøgn på hoteller under mesterskapet.

Anslaget på antall overnattingsdøgn er revidert fra 3,4 til 3,1 millioner utenlandske overnattingsdøgn etter at Dalen og Håkonsen (2009) utarbeidet sine anslag. Ved å legge til grunn 3,1 millioner utenlandske overnattinger og trekke fra 1,35 millioner hotellovernattinger tilsvarer netto økning i overnattinger av utlendinger utenom hotellovernattinger 1,75 millioner. På samme måte som Dalen og Håkonsen (2009) legger vi til grunn snittpriser på 100, 200 og 300 kroner og 50 prosent resultatmargin på denne

¹¹ Statens regulativer dekker inntil 1 400 2009-kroner per overnatting.

¹² 0,549 henviser til netto antall hotellovernattinger målt i millioner.

ekstra overnattningen.¹³ EKS ender da opp med en samfunnsøkonomisk gevinst på mellom 88 og 263 millioner 2009-kroner, se Tabell 4.3.

Tabell 4.3 Anslag på samfunnsøkonomisk gevinst av overnattinger utenom hotellosji

	<i>Pris per seng per døgn i kr</i>	<i>Netto økt omsetning, millioner kroner</i>	<i>Samfunnsøkonomisk gevinst, millioner kroner</i>
Lav snittpris	100	175	88
Middels snittpris	200	350	175
Høy snittpris	300	525	263

Kilde: Dalen og Håkonsen (2009) og Econ Pöyry

Det samlede kostnadsbildet for utenlandske overnattinger vil som vist ovenfor avhenge av snittpriser og resultatgrader. Ved å ta utgangspunkt i lav, middels og høye snittpriser for både hotell- og øvrige overnattinger finner vi at utlendingers overnatting genererer en samfunnsøkonomisk gevinst på mellom 236 og 510 millioner kroner.

Tabell 4.4 Samfunnsøkonomisk gevinst av utlendingers overnatting, millioner 2009-kroner

	<i>Lav snittpris</i>	<i>Middels snittpris</i>	<i>Høy snittpris</i>
Hotellovernatting	148	198	247
Øvrig overnatting	88	175	263
Til sammen	236	373	510

Kilde: Dalen og Håkonsen (2009) og Econ Pöyry

Det usikkerhetsspennet som er presentert her, er i hovedsak ikke systematisk, men vi legger i oppstillingen i kapittel 2.2 til grunn at antallet turister kan variere pluss/minus 10 prosent som følge av konjunktorene. Med vårt anslag på netto antall overnattingsdøgn generert av EURO 2016, 590 000 hotellovernattinger og 1,75 millioner øvrige overnattinger, blir EKS' anslag for forventet samfunnsøkonomisk nytte av overnatting 373 millioner kroner.

4.2.3 Samfunnsøkonomisk nytte av annet forbruk

Som Dalen og Håkonsen (2009) peker på, er det samfunnsøkonomiske overskuddet knyttet til forbruk utover overnatting, lik turistenes betaling minus kostnadene ved å frembringe varene.

Utenlandske turister som kommer til Norge i forbindelse med et EM i fotball (og norske turister med utlandet som alternativ) vil i tillegg til overnatting konsumere næringsmidler, transporttjenester og andre varer og tjenester. Inntektene fra dette forbruket fratrukket kostnadene ved å tilby/produsere disse varene og tjenestene er en inntekt for Norge av å arrangere et EM. Den samfunnsøkonomiske gevinsten vil derfor avhenge av to forhold:

¹³ Se Dalen og Håkonsen (2009) for begrunnelse for valg av resultatgrad og gjennomsnittpriser.

- EM-turistenes forbruk per døgn
- Vare- og tjenesteleverandørenes avansegrad

NFF og EKS legger som nevnt til grunn at EM-turistene vil stå for 3,1 millioner overnattinger og 3,9 millioner dagsbesøk. Ved å ha en formening om EM-turisters dagsforbruk vil man kunne anslå hvor store inntekter som tilfaller norsk næringsliv ved et eventuelt arrangement.

Sammensetningen av utenlandske turister til et eventuelt EM vil være avgjørende for hvor stor inntekten fra utenlandske turister vil være. Noen EM-turister har et høyt forbruk, mens andre har et mer beskjedent konsum, se Tabell 4.5. Norge er et høykostland, og transportutgiftene for de fleste tilreisende utlendinger vil være større enn for eksempel ved forrige EM i Sveits/Østerrike, siden Norge ligger i utkanten av Europa og avstanden mellom vertsbyene er stor. Høyere priser og transportkostnader tilsier at mesterskapet vil tiltrekke seg en større andel høytforbrukende EM-turister. Samtidig vet vi at hotellkapasiteten er lavere i de norske vertsbyene enn i andre europeiske byer hvor det har blitt arrangert liknende mesterskap. Det tilsier at en større andel av de utenlandske turistene må nøye seg med mer primitiv overnatting på skoler, idrettshaller og campingplasser. Man kan tenke seg at disse turistene også forbruker færre og billigere varer enn høystandard-turistene. En slik vridning vil bidra til at utlendingenes forbruk i Norge er lavere enn hvis arrangementet hadde vært arrangert i byer med høyere hotellkapasitet.

For de turistene som kommer til Norge under et EM i fotball vil høyere priser og relativt høye transportkostnader tale for at de vil legge igjen mer penger enn de ville gjort i et annet land. Størrelsen på disse effektene avhenger av EM-turistenes prisfølsomhet i etterspørselen. Prisfølsomheten i etterspørselen sier oss hvor stor effekt høyere priser har på etterspørselen etter varer og tjenester. Turistene som kommer til Norge er feststemte og har allerede tatt en beslutning på at de skal overnatte, samt hvilke byer de skal besøke. Det taler for at etterspørselen er lite prisfølsom og at EM-turistene legger igjen mer penger i Norge enn i et land med lavere prisnivå og kortere reiseavstander.

For å kunne tallfeste utlendingers forbruk per dag tar Dalen og Håkonsen (2009) utgangspunkt i en studie som ble gjennomført etter EURO 2008, se MCI-JGU (2009). Denne studien dokumenterer de besøkendes forbruk per dag under mesterskapet. Med bakgrunn i disse tallene, særlig besøkende fra Sverige og Tyskland, kommer Dalen og Håkonsen frem til et lavt, middels og høyt anslag på EM-turistenes forbruk utover overnatting, på henholdsvis 1 200, 1 800 eller 2 400 kroner per døgn.

Riberio m.fl. (2004) gjennomførte en undersøkelse av gjennomsnittlig daglig forbruk, inkludert overnatting, blant besøkende turister i forbindelse med EURO 2004 i Portugal. Resultatene fra denne undersøkelsen er dokumentert i Tabell 4.5. Ved å korrigere for valutakurs og prisvekst har vi i den siste kolonnen anslått hva dette forbruket tilsvarer i 2009-kroner.¹⁴ En mer interessant størrelse er gjennomsnittlig forbruk veid etter antall observasjoner. Den ligger på 1 305 kroner, nært det lave anslaget til Dalen og Håkonsen (2009) på 1 200 kroner.

¹⁴ For å omregne anslagene fra 2004-Euro til 2009-kroner tar vi utgangspunkt i årsgjennomsnittlig valutakurs i 2004 på 8,37 kroner per euro og en norsk prisvekst fra 2004 til 2009 på 11,6 prosent.

Tabell 4.5 *Gjennomsnittlig daglig forbruk for ulike nasjonaliteter i forbindelse med UEFA EURO 2004 i Portugal**

Nasjonalitet	N	Gjennomsnittlig daglig forbruk i 2004-Euro	Gjennomsnittlig daglig forbruk i 2009-kroner
USA	10	506	4 726
Australia	8	232	2 165
Japan	10	176	1 643
Sveits	8	166	1 553
Italia	179	150	1 402
Canada	6	147	1 373
Danmark	295	145	1 355
Nederland	184	134	1 255
England	20	132	1 230
Portugal (ikke bosatt i Portugal)	4	114	1 066
Latvia	44	111	1 035
Bulgaria	94	94	879
Kina	9	92	858
Tyskland	11	72	671
Storbritannia (utenom England)	6	58	545
Gjennomsnitt (veid etter antall observasjoner)		140	1 305

*N = 888. Kilde: Riberio mfl. (2004) og Econ Pöyry

En annen tilnærming er å se nærmere på erfaringsbaserte tall fra Norge. Farstad og Rideng (2008) fant at utlendingers forbruksutgifter, inkludert overnatting, per gjestedøgn var cirka 940 kroner i mai/juni 2007. Det tilsvarer et forbruk inkludert overnatting på cirka 1 000 2009-kroner.¹⁵ Farstad og Rideng kom frem til sitt tall ved å intervjuer utenlandske turister på vei hjem fra ferie i Norge, på henholdsvis flyplasser, grenseoverganger, fergehavner og tog.

Det er tre forhold som taler for at dette anslaget på 1.000 2009-kroner burde korrigeres for å passe inn i den samfunnsøkonomiske analysen. For det første inneholder dette anslaget altså utgifter til overnattinger. Ved å benytte anslaget risikerer man derfor å dobbelttelle overnattingsutgifter. For det andre inneholder dette tallet forhåndsbetalte utgifter på cirka 425 2009-kroner, det vil si transaksjoner som ble gjennomført før utlendingene kom til Norge. Forhåndsbetalte utgifter inneholder stort sett utgifter til transport og overnatting. Deler av disse midlene kan antas å tilfalle utenlandske turoperatører, flyselskaper med mer. Disse summene er ikke en samfunnsøkonomisk gevinst for Norge. For det tredje bidrar svenske og danske turister til å trekke ned utlendingers gjennomsnittlige forbruk i Norge. Disse turistene bor ofte hos bekjente og benytter egen bil som transportmiddel. Under EURO 2016 er det naturlig å anta at mange av svenskene ønsker å delta på EURO-arrangementer i hjemlandet fremfor å besøke Norge. Det taler for at utlendingers dagsforbruk utenom overnatting skal justeres noe opp. Oppsummert taler effekt en og to for at 1 000 2009-kroner er for høyt mens effekt tre taler for det motsatte.

¹⁵ For å omregne anslaget til 2009-kroner legger vi til grunn en prisvekst på 6,6 prosent fra 2007 til 2009.

Sett i sammenheng med erfaringsbaserte tall fra EM i Portugal, se Riberio m.fl. (2004), virker anslaget til Dalen og Håkonsen på 1 200, 1 800 og 2 400 for høyt. EKS velger derfor å justere ned forbruksanslagene per døgn utenom overnatting til henholdsvis 750, 1 000 og 1 250 kroner.

NFF anslår at EURO 2016 vil resultere i 3,9 millioner dagsbesøk fra utlendinger. Vi vet at flere utlendinger vil besøke Norge uavhengig av fotball-EM. Netto antall dagsbesøk vil derfor avhenge de samme fortrenkningseffektene som for overnatting. Ut fra beregningene ovenfor kom vi frem til at netto antall overnattinger er 75 prosent av brutto overnattingdøgn. Ved å anta samme størrelsesforhold ender vi opp med netto antall dagsbesøk på 2,9 millioner.

Dalen og Håkonsen legger sjablongmessig til grunn en lav, middels og høy avansegrad på utlendingers forbruk, utenom overnatting, på henholdsvis 10, 20 og 30 prosent av omsetningen. Vi følger Dalen og Håkonsen (2009) her og legger også på en gjennomsnittlig direkte skattemargin på 20 prosent. Det gir en samfunnsøkonomisk margin på henholdsvis 30, 40 og 50 prosent. Til forskjell fra Dalen og Håkonsen legger vi ikke til en skattemargin på 4 prosent. Årsaken er vi behandler skattegevinst/-kostnad separat i avsnitt 3.4. Siden variasjoner i avansegrader ikke er en samfunnsøkonomisk usikkerhet legger vi i de oppsummerende beregningene til grunn en samfunnsøkonomisk margin på 40 prosent, se Tabell 4.6.

Tabell 4.6 Samfunnsøkonomisk gevinst av utledingers forbruk utenom overnatting under EURO 2016, millioner 2009-kroner

	<i>Samlet bruttoomsetning</i>	<i>Netto økt omsetning</i>	<i>Samfunnsøkonomisk gevinst</i>
Lavt forbruk (750 per døgn)	2 925	2 175	870
Middels forbruk (1000 per døgn)	3 900	2 900	1 160
Høyt forbruk (1250 per døgn)	4 875	3 625	1 450

Kilde: Dalen og Håkonsen (2009) og Econ Pöyry

Fra tabellen ovenfor ser vi at variasjonen mellom samfunnsøkonomisk gevinst fra lavt og høyt forbruk er på cirka 580 millioner kroner. EKS forventer at den samfunnsøkonomiske gevinsten fra forbruk utover overnattinger ligger på 1 160, eller ca 1,2 mrd 2009-kroner.

4.3 Nytt av folkefest

Dalen og Håkonsen (2009) presenterer et tentativt anslag på folkefesten på 2,5 mrd kroner. EKS vurderer denne effekten som vanskelig å verdsette innenfor prosjektets rammer.

Dersom arrangementet er vellykket, har EURO 2016 etter vårt skjønn potensial til å bli en folkefest. En hovedkonklusjon i EKS sitt arbeid er imidlertid at det er vanskelig å se hvorledes Norges kapasitet kan imøtekomme behovet for innkvartering og transport. NFFs planer forutsetter så mange utenlandske besøkende at det norske samfunnets kapasitet på en rekke områder blir sterkt utfordret. Dette kan føre til mange problemer og frustrasjoner, både for norske innbyggere og for utenlandske besøkende, noe som kan overskygge arrangementets positive effekter.

Dersom arrangementet ikke kan løse overnattingsproblemene på en god måte, vil mange tilreisende – både utenlandske og innenlandske – få en negativ opplevelse. Interesserte tilskuere vil måtte avvises fordi det ikke finnes hotellkapasitet. Andre vil måtte ta til takke med overnatting på skoler, campingplasser som har lavere standard enn de kunne tenkt seg. Arrangementet blir mindre vellykket enn ønskelig.

Kapasitetsproblemer på flyplassene eller i trafikken for øvrig, kan også begrense folkefesten. Ingen liker kø og kaos, og selv om mange vil ta problemer med et smil, er det andre som vil klage, og dette kan kaste skygge over arrangementet. I verste fall kan problemene knyttet til overnatting og transport bli så store at de fjerner hele folkefestnyten.

Maennig og Porsche (2008) systematiserer og diskuterer relevante faktorer som påvirker folkefestnyten. De peker på at et godt organisert arrangement øker folkefestnyten. Videre øker nytten om været er godt, om vertslandet oppnår sportslig suksess, om arrangementet forløper uten terroranslag mv. Det kan hevdes at noe av grunnen til at Lillehammer OL huskes som et vellykket arrangement, skyldes gunstige utfall når det gjelder disse faktorene, sammen med det forhold at logistikkutfordringer som i utgangspunktet var betydelige, ble løst på en god måte.

Med bakgrunn i de overnevnte forhold vurderer EKS denne folkefesten til å være liten eller ikke signifikant forskjellig fra null. Se Vedlegg A for en nærmere beskrivelse av folkefesten.

4.4 Effekter på turisme etter arrangementet

EURO 2016 vil skape stor medieoppmerksomhet rundt Norge og vertsbyene før, under og etter mesterskapet. Denne reklameeffekten, også kalt "legacy"-effekten, vil kunne resultere i at utlendinger får øynene opp for Norge som reisemål og bidra til økte turistinntekter for Norge og vertsbyene i tiden etter arrangementet.

EURO 2016 kan resultere i at spesielt vertsbyene får mer oppmerksomhet etter arrangementet enn de ville fått uten et EM. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er endret geografisk fordeling av sysselsetting og kapital som følge av en slik markedsførings-effekt av betydning dersom det gir netto kostnader/gevinster for landet som helhet. Endret geografisk fordeling av økonomiske ressurser vil være en samfunnsøkonomisk gevinst så lenge ressursene kaster mer av seg enn tidligere og en samfunnsøkonomisk kostnad hvis de kaster mindre av seg enn tidligere.

Det er naturlig å anta at den såkalte "legacy"-effekten avtar over tid. Varigheten avhenger av flere forhold. Disse påvirkningsforholdene kan deles inn i fire hoved-grupper. De som kan påvirkes (endogene), og de som er naturgitte, og derfor ikke kan påvirkes (eksogene), under og etter arrangementet, se Tabell 4.7.

Tabell 4.7 *Eksempler på forhold som kan påvirke varigheten og størrelsen på "legacy"-effekten*

	<i>Tid</i>	<i>Eksempler</i>
Eksogene forhold (upåvirkbare)	Under arrangementet	Værforhold Hvordan Norge fremstilles i utenlandske medier
	Etter arrangementet	Opplevelsen av Norge som reisemål blant utlendinger Kronekurs og prisnivå
Endogene forhold (påvirkbare)	Under arrangementet	Gjennomføring og organisering av arrangementet Markedsføring av Norge som reisemål
	Etter arrangementet	Investeringer som gjør det mer attraktivt for turister å besøke Norge Markedsføring av Norge som turistmål

Kilde: Econ Pöyry

Det er ikke tvil om at det er ulik praksis når det gjelder behandling av varighetene av markedsføringseffekten. Et eksempel på det er to studier som ble gjennomført i forbindelse med Tromsøs søknad om vinter-OL, Olsen og Moilanen (2008) og Andersen mfl. (2008). Mens Olsen og Moilanen (2008) la til grunn at markedsførings-effekten var evigvarende, forutsatte Andersen mfl. (2008) at effekten ville vare i 10 år etter arrangementet, med en lineær nedtrapping. Andre studier viser at markedsførings-effekten har slått ulikt ut for vertsnaasjoner av såkalte "mega-events".

Rütter (2004) viser til sommer-OL i Barcelona som et eksempel på en varig markedsføringseffekt som har bidratt til at byen i dag er en av Europas mest populære turistdestinasjoner. Investeringene som fulgte med OL kan ha gjort byen Barcelona til en "bedre turistby" ved forbedret infrastruktur, flere severdigheter med mer. Man kan imidlertid argumentere for at disse tiltakene, økte investeringer og markedsføringer, kunne ha blitt gjennomført uten olympiaden, med tilnærmet lik effekt på turisme.

OL på Lillehammer i 1994 ga ikke en så stor markedsføringseffekt som forventet. Ifølge Teigland (1999) gikk 40 prosent av hotellene i Lillehammerområdet konkurs i perioden etter arrangementet. Konkusjonen i hans studie er at utviklingen i turisme for Norge fra 1991 til 1997 var bortimot uavhengig av OL i 1994.

Med utgangspunkt i Andersen mfl. (2008) sitt anslag på "legacy"-effekten i forbindelse med et eventuelt vinter-OL i Tromsø i 2018 presenterer Dalen og Håkonsen (2009) et tentativt anslag på 600 millioner kroner. EKS synes dette virker høyt, ikke minst på bakgrunn av erfaringene fra Lillehammer OL. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å presentere et eget anslag innenfor rammen av dette prosjektet.

4.5 Andre nytteeffekter

EURO 2016 vil trolig forårsake investeringer som ellers ikke ville blitt gjort. Slike investeringer har en etterbruksverdi og kan bidra til å forbedre byutviklingen i vertsbyene. I tillegg vil et fotball-EM gi organisatorisk erfaring blant aktørene som bidrar under arrangementet. I dette avsnittet går vi nærmere inn på positive nytte-virkninger som:

- Etterbruk av nasjonalanlegg
- Byutvikling

- Folkehelse
- Kompetanseutvikling

Det er viktig å se disse nytteeffektene i sammenheng med nullalternativet, dvs. hva som kommer til å skje hvis ikke EURO 2016 blir noe av i Norge.

4.5.1 Etterbruk av nasjonalanlegget

Søknaden om statstilskudd fra NFF innebærer tilskudd til bygging av nasjonalanlegg i Groruddalen. Selv om et nasjonalanlegg søkes bygget også utenom EURO 2016, har vi ikke opplysninger om det faktisk vil bli bygget, hvilken form det i så fall vil ta og hvordan det tenkes finansiert. EKS velger derfor å se på videreføring av Ullevaal stadion som nasjonalanlegg som nullalternativ. Forskjellen mellom etterbruken av et eventuelt nytt nasjonalanlegg i Groruddalen og videreføring av Ullevaal stadion kan deles inn i to etterbruksområder:

- Kommersiell etterbruk
- Sportslig etterbruk

Kommersiell etterbruk tilsvarer etterbruk knyttet til ulike kommersielle aktiviteter som for eksempel medisinsk senter. EKS velger å se bort fra denne etterbruken fordi vi legger til grunn at NFF har en forretningsmodell der inntekten fra kommersielle arrangementer fratrukket NFFs investeringer gir en normal forretningsmessig avkastning.

Sportslig etterbruk innebærer etterbruk til sportsaktiviteter og andre arrangementer. Det nye nasjonalanlegget vil romme 50.000 sitteplasser¹⁶ og vil i motsetning til Ullevaal stadion som kun innehar cirka 24.000 sitteplasser kunne benyttes til større og andre typer arrangementer, som europacupfinaler og andre store kultur-/idrettsarrangementer. I tillegg til stadion planlegges det bygget en idrettspark. EKS er ikke kjent med omfanget av denne idrettsparken, men er informert om at NFF åpner for å la andre idretter kunne bruke anlegget, samt bygge andre idrettsesifikke anlegg.

EKS velger å ikke verdsette sportslig etterbruk av nytt nasjonalanlegg i Groruddalen. Effekten vurderes å være positiv, men liten i forhold til de andre størrelsene i prosjektet.

4.5.2 Byutvikling

Byutvikling er kun relevant for nasjonalanlegget i Groruddalen, siden argumentene rundt byfornyelse har vært lite aktuell for de presenterte konseptene i Lillestrøm, Trondheim og Stavanger.

Det er hevdet at utviklingen i Groruddalen ligger etter resten av Osloområdet. Det gjelder spesielt innbyggernes sosioøkonomiske forhold. Innbyggerne i Groruddalen er overrepresentert når det gjelder levekårsproblemer, og har lavere utdannings- og inntektsnivå. Det er relativt stor ulikhet mellom innbyggerne, og man har en høy andel ikke-vestlige innvandrere osv.

¹⁶ Netto antall sitteplasser.

Dalen og Håkonsen (2009) mener det er relativt strenge krav som må være oppfylt for at det vil være relevant å korrigere den samfunnsøkonomiske kostnaden for investeringer i EM-spesifikke idrettsanlegg. For det første må det foreligge helt konkrete planer om investeringer i det samme området som er helt avhengig av EURO 2016. For det andre må bygging av nasjonalanlegget utløse en nettogevinst knyttet til øvrige investeringer i området. Det tilsier at investeringene må være av en viss størrelse for at det skal bidra til økt byutvikling i området. Disse investeringene kan dessuten bidra til at andre investeringer i området blir mindre. Hvis det er slik at denne investeringsfortrengningen resulterer i mindre byutvikling, vil det være en samfunnsøkonomisk kostnad. EKS er enig i disse resonnementene.

Nasjonalanlegget bidrar til en positiv pekuniær eksternalitet for området gjennom økt attraksjonsverdi som kan bidra til å akselerere den generelle aktiviteten i området. Eksempel på dette er høyere boligpriser. Boligpriseeffekten kan være mest relevant siden de foreliggende planer for fornyelse av området er for lite konkrete. Høyere bymessig standard kan også resultere i lavere kriminalitet, bedre skoler med mer, men samtidig bidra til økt støy og forurensing. Igjen er det imidlertid uklart om effektene er knyttet til EURO 2016 eller til en hvilket som helst større offentlig investering. Problemstillingen har paralleller til diskusjonen av ringvirkninger, se kapittel 6. EKS vurderer effekten av EURO 2016 på byutvikling i Groruddalen til å være usikker og ikke signifikant forskjellig fra null.

4.5.3 Folkehelse

Som poengtert av Rütter mfl. (2004) vil fokuset rundt det å drive sportsaktiviteter, spesielt fotball, blant nordmenn være høyere enn normalt før, under og etter mesterskapet. Økt aktivitetsnivå vil bidra til økt folkehelse. Mange vil på den annen side forbinde et fotball-EM med høyt konsum av alkohol og andre rusmidler. Økt alkoholkonsum og skader som følge av det bidrar til å redusere folkehelseeffekten.¹⁷ EKS vurderer effekten av EURO 2016 på folkehelsen til å være usikker og ikke signifikant forskjellig fra null.

4.5.4 Kompetanseutvikling

Som påpekt av Dalen og Håkonsen (2009) vil EURO 2016 sette NFF, vertsklubbene, norsk næringsliv, lokale/nasjonale myndigheter på en organisatorisk og forretningsmessig prøve. Økt organisasjonskompetanse kan for eksempel bidra til forbedret fremtidig drift av vertsklubbene eller øke fylkeskommunenes kompetanse når det gjelder å tilby kollektivtransporttilbud utover dagens oppsatte ruter. Listen over potensielle erfaringer som kan ha merverdi etter arrangementet er lang. Til syvende og sist avhenger disse erfaringene av hvordan man organiserer arrangementet, samt hvilke erfaringer aktørene sitter igjen med. Mange av dem kan like gjerne knyttes til andre store investeringer i samfunnet, og det er vanskelig å se at akkurat denne investeringen utmerker seg som spesielt kompetansebyggende. EKS vurderer effekten av EURO 2016 på kompetanseutvikling til å være usikker og ikke signifikant forskjellig fra null.

¹⁷ Kostnader forbundet med personskader som dekkes innenfor offentlige budsjetter faller innenfor samfunnsøkonomiske kostnader til helse, se avsnitt 3.3.4.

5 Nytte og kostnad av alternativ organisering

EKS vurderer at ved å organisere prosjektet på en bedre måte, vil det være mulig å oppnå en bedriftsøkonomisk besparelse på 1 600 millioner. Se kapittel 6.3 i hovedrapporten for en nærmere forklaring av denne besparelsen. Dette reduserer behovet for skattefinansiering på 20 prosent av den bedriftsøkonomiske besparelsen. Samfunnsøkonomisk gevinst av alternativ organisering er dermed lik 1 900 millioner kroner. En bedre organisering vil redusere forventet samfunnsøkonomisk underskudd til 4,5 milliarder.

6 Ringvirkninger

I ”Avrop på rammeavtale...” for dette prosjektet heter det:

”I tillegg skal det gjennomføres en samfunnsøkonomisk analyse som omfatter alle inntekter, *samt en analyse av ringvirkningene av arrangementet så langt slike realistisk kan beregnes.*” (vår uthevelse).

Dette kapitlet er vår analyse av ringvirkninger.

6.1 Føringer for ringvirkninger fra analysen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Den samfunnsøkonomiske analysen som er presentert i kapittel 1-5 har implisitt i seg forutsetninger om ringvirkninger. Spesielt vil vi peke på at den samfunnsøkonomiske analysen forutsetter at ressursene har alternativt anvendelse. Arbeidskraft, den viktigste ressursen, vurderes i samfunnsøkonomiske analyser som følger Finansdepartementet (2005a, 2005b) å ha en alternativt anvendelsesverdi lik arbeidskraftens brutto produktivitet – lønn inklusive skatt og arbeidsgiveravgift mv. Dette innebærer at man ser for seg at arbeidskraft som behøves i prosjektet under overveielse, har en alternativt verdi i annen produksjon lik lønn inklusive skatt og arbeidsgiveravgift.

Denne forutsetningen om arbeidskraftens alternative verdi innebærer at dersom EURO 2016 skaper ringvirkninger i form av flere arbeidsplasser i bygg og anlegg mv, motsvares hver nyskapt arbeidsplass av at det forsvinner en like verdifull arbeidsplass et annet sted i økonomien. Ringvirkningen målt som antall netto nyskapt arbeidsplasser er null, når en tar forutsetningen om arbeidskraftens alternative verdi på alvor.

I en standardreferanse pekte allerede Johansen (1977) på dette. Han sier at ringvirkningsanalyse lett gir et misvisende inntrykk av den underliggende samfunnsøkonomiske lønnsomheten selv i situasjoner med sysselsettingsvansker. Ved å trekke inn ringvirkninger kan en få nær sagt et hvilket som helst prosjekt til å se samfunnsøkonomisk lønnsomt ut. I områder med sysselsettingsvansker kan det likevel være relevant å trekke inn slike ting. En må da imidlertid stille spørsmålet om alternativet til gjennomføring av prosjektet er at det ikke kommer noen stimulans til ulike aktiviteter som gir økt sysselsetting. Hvis forskjellige aktiviteter kan stimuleres på andre måter, vil det riktige synspunktet være at de ressursene som brukes opp gjennom de såkalte ringvirkningene er knappe ressurser som trekkes bort fra andre anvendelser. Bærerne av de såkalte ringvirkningene, arbeidskraft, vare- og tjenesteleveranser til prosjektet osv. er da kostnader som ikke skal behandles på noen annen måte enn som regulære kostnader ved prosjektet. Ifølge Johansen (1977) er det vanskelig å se at kjøpekraft skapt ved gjennomføring av et prosjekt og som stimulerer omsetningen av forbruksvarer i et område skal føres inn i en lønnsomhetsberegning som en positiv faktor. Denne formen for stimulans kan en normalt få på andre måter uten å benytte ressurser gjennom et prosjekt.

Dette synspunktet er gjentatt i de fleste lærebøker i samfunnsøkonomisk prosjektvurdering, og også Dalen og Håkonsen (2009) advarer mot å trekke ringvirkninger inn som positive faktorer i samfunnsøkonomiske analyser. Den sportsøkonomiske litteraturen ser derimot ut til å akseptere ringvirkningsmetodikken i prinsippet, men

advarer mot å legge til grunn at ringvirkningene blir omfattende, se for eksempel Baade og Matheson (2004), Allmers og Maenning (2008) og Szymanski (2002).

6.2 Ringvirkninger i lokal sammenheng

Selv om ringvirkningene for økonomien totalt sett er null, kan det likevel være interessant anslå ringvirkningene av arrangementet isolert sett. En glemmer da på en måte de arbeidsplassene som fortregnes når det skapes arbeidsplasser av arrangementet. En ser isolert på arbeidsplasser som skapes av arrangementet. Dette kan være en interessant størrelse i lokal sammenheng.

Som regel beregnes ringvirkninger i denne forstand ved at en ser på hva som skapes av sysselsettingsvirkninger som følge av en bestemt type investering og drift, samt hva denne driften genererer av sysselsettingsvirkninger gjennom kjøp og gjenkjøp. Som regel beregner en sysselsettingsvirkningene med utgangspunkt i forholdet mellom omsetning og sysselsetting i bransjer, samt Statistisk sentralbyrås statistikk for kryssløp mellom næringer.

Vi har ikke hatt mulighet til å gjennomføre dette for EURO 2016. Erfaringstall fra Econ Pöyry og andre sine ringvirkningsanalyser antyder en sysselsettingsmultiplikator på om lag 2 som et gjennomsnitt. Hvis en bruker dette tallet, betyr det at hver arbeidsplass som skapes i forbindelse med EURO 2016 gir opphav til en arbeidsplass i tillegg. Vi understreker igjen at dette er både et bruttotall siden fortregnte arbeidsplasser ikke er med, og et usikkert bruttotall i tillegg.

Referanser

- Andersen C., R.J. Brunstad, K.P. Hagen, P. Heum og K.R. Pedersen (2008): *Samfunnsøkonomisk analyse av et vinter-OL i Tromsø i 2018*, SNF-rapport nr. 34/08.
- Andersson, T., D., Rustad, A. og Solberg, H. A. (2004): "Local residents' monetary evaluation of sports events", *Managing Leisure* 9, 145-158.
- Allmers S. og W. Maennig (2008): "South Africa 2010 - Economic Scope and Limits", No. 21, Hamburg Contemporary Economic Discussion.
- Baade R.A. og V.A. Matheson (2004): "The Quest of the Cup: Assessing the Economic Impact of the World Cup", Vol. 38.4, pp. 343-354, *Regional Studies*, Carfax Publishing.
- Barros (2006): "Evaluating sport events at European level- the Euro 2004", *International Journal of Sport Management and marketing*, Vol. 1, No. 4, pp. 400-410.
- Crompton J.L. (1995): "Economic impact analysis of sport facilities and events: eleven sources of misapplications", *Journal of Sports Management*, 9(1), pp. 14-35.
- Dalen D.M. og L. Håkonsen (2009): *Samfunnsøkonomiske gevinster av et Fotball-EM i Norge i 2016*, Utarbeidet for Norges Fotballforbund.
- Drevland, F., K. Austeng og O. Torp (2005): *Usikkerhetsanalyse – modellering, estimering og beregning*. Concept rapport no. 11, NTNU.
- Eftec (2005): "Olympic Games Impact Study- Stated Preference Analysis. Final Report, 15. Desember 2005". Bearbeidet versjon finnes tilgjengelig som: Walton H., A. Longo og P. Dawson (2008): "A contingent valuation of the 2012 London Olympic games – A regional perspective", *Journal of Sports Economics*, Vol. 9, Issue 3, pp. 304-317.
- Farstad E. og A. Rideng (2008): *Utenlandske turistenes forbruk i Norge 2007*, TØI-rapport 941/2008.
- Finansdepartementet (2005a): "Veileder i samfunnsøkonomisk analyser". Tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/upload/kilde/fin/reg/2005/0029/ddd/pdfv/266324-_veileder_i_samfunnsøkonomisk_analyse_trykket.pdf [12. november 2009]
- Finansdepartementet (2005b): "Behandling av kalkulasjonsrente, risiko, kalkulasjonspriser og skattekostnad i samfunnsøkonomiske analyser". *Rundskriv R-109/2005*. Tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/upload/kilde/fin/red/2006/0032/ddd/pdfv/258215-rundskriv_109_2005_.pdf [12. november 2009]
- Kolstad A. (2002): *Når nasjonen vinner – underholdningsidrettens betydning for nasjonal patriotisme*, Psykologisk institutt, NTNU.
- Maennig, W og M. Porsche (2008): "The Feel-good Effect at Mega Sports Events". Recommendations for Public and Private Administration Informed by the

- Experience of the FIFA World Cup 2006, IASE/NAASE Working Paper Series, No. 08-17.
- Maennig W. og S. Plessis (2009): "Sport Stadia, Sporting Events and Urban Development - International Experience and Ambitions of Durban", *Urban Forum* 20, 61-76.
- MCI-JGU (2009): *Wirtschaftliche wirkungen und zufriedenheit der UEFA Euro2008 besucher in Österreich*. Manangement Centre Innsbruck og Johannes Gutenberg-Universität Mainz, 10. januar 2009.
- Norges Fotballforbund (2009): "Plan for overordnet overnattingskonsept for Oslo/Lillestrøm under UEFA EURO 2016", utarbeidet av NFF og representanter fra søkerbyene Oslo og Lillestrøm, datert 17. juni 2009.
- Olsen F. og M. Moilanen (2008): *OL i Trømsø i 2018- effekter for næringslivet*, Rapport 5/2008, Nothern Research Institute Tromsø (NORUT).
- Politidirektoratet (2009): *EM i fotball 2016 – Rapport om politiets sikkerhets og kostnads-vurderinger i forbindelse med et eventuelt EM i fotball 2016*, Oslo.
- Rideng A. og B. Grue (2008): *Gjesteundersøkelsen 2008 - Utenlandske og forretningsreiser i Norge*, TØI rapport 995/2008.
- Riberio J.C., J. Viseu, T. Delalande og C. Rodrigues (2004): "UEFA Euro 2004 Visitor Analysis", NIPE WP 15/2004.
- Rütter H., J. Stettler, M. Amstutz, A. Bary og D. Grozea-Helmenstein (2004): *Economic Impact of the UEFA EURO2008 in Switzerland*, ITW Institut für Tourismuswirtschaft Luzern.
- Skartveit K. (1996): "OL-94 og kostnadsutviklingen- en spillteoretisk analyse av kostnads-utviklingen til OL-94 på Lillehammer". Hovedoppgave UiO. URL: <http://www.duo.uio.no/sok/work.html?WORKID=336> [12. november 2009]
- Szymanski, S. (2009): "The economic impact of the World Cup", *World Economics*, 3, 1.
- Teigland (1999): "Mega-events and impacts on tourism; the predictions and realities of the Lillehammer Olympics", *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol. 17, No. 4, pp. 305-317.
- The Economist (2009): "The Vancouver winter Olympics- Sliding off pist", URL: http://www.economist.com/world/americas/displaystory.cfm?story_id=14382517 [12. november 2009]
- Walton H., A. Longo og P. Dawson (2008): "A contingent valuation of the 2012 London Olympic games – A regional perspective", *Journal of Sports Economics*, Vol. 9, Issue 3, pp. 304-317.

Vedlegg A Folkefestnytte

Etter EKS' oppfatning er det til syvende og sist en politisk oppgave å ta stilling til om den folkefesten man får med EURO 2016, er stor nok til å forsvare kostnadene. Det er likevel vanskelig selv for folkets representanter å ta stilling til et slikt spørsmål på strak arm, og vi vil her presentere resonnementer som kan være til støtte ved vurderingen.

Realisert folkefestnytte avhenger av om arrangementet blir en suksess

Dersom arrangementet er vellykket, har EURO 2016 etter vårt skjønn potensial til å bli en folkefest. En hovedkonklusjon i EKS sitt arbeid er imidlertid at det er vanskelig å se hvorledes Norges kapasitet kan imøtekomme behovet for innkvartering og transport. NFFs planer forutsetter så mange utenlandske besøkende at det norske samfunnets kapasitet på en rekke områder blir sterkt utfordret. Dette kan føre til mange problemer og frustrasjoner, både for norske innbyggere og for utenlandske besøkende, noe som kan svekke eller overskygge arrangementets positive effekter.

Dersom arrangementet ikke kan løse overnattingsproblemene på en god måte, vil mange tilreisende – både utenlandske og innenlandske – få en negativ opplevelse. Interesserte tilskuere vil måtte avvises fordi det ikke finnes hotellkapasitet. Andre vil måtte ta til takke med overnatting på skoler eller campingplasser som har lavere standard enn de kunne tenkt seg. Arrangementet blir mindre vellykket enn ønskelig.

Kapasitetsproblemer på flyplassene eller i trafikken for øvrig kan også begrense folkefesten. Ingen liker kø og kaos, og selv om mange vil ta problemer med et smil, er det andre som vil klage, og dette kan kaste skygge over arrangementet. I verste fall kan problemene knyttet til overnatting og transport bli så store at de fjerner hele folkefestnyttene.

Maennig og Porsche (2008) systematiserer og diskuterer relevante faktorer som påvirker folkefestnyttene. De peker på at et godt organisert arrangement øker folkefestnyttene. Videre øker nytten om været er godt, om vertslandet oppnår sportslig suksess, om arrangementet forløper uten terroranslag mv. Det kan hevdes at noe av grunnen til at Lillehammer OL huskes som et vellykket arrangement, skyldes gunstige utfall når det gjelder disse faktorene, sammen med det forhold at logistikkutfordringer som i utgangspunktet var betydelige, ble løst på en god måte.

Resonnement med utgangspunkt i OL i London 2012

I det følgende betrakter vi folkefestnyttene fra et ex ante perspektiv og forutsetter at de faktorene som påvirker folkefestnytte, verken tilrettelegger for unormal suksess eller unormal fiasko.

Dalen og Håkonsen (2009) presenterer et resonnement med utgangspunkt i en undersøkelse av betalingsvilje for sommer-OL i London i 2012 (Eftec, 2005; Walton m.fl., 2008). Samlet betalingsvilje for sommer-OL i London er anslått til 3,2 milliarder pund. Dalen og Håkonsen peker på at sommer-OL er et mye større arrangement enn et EM i fotball og antagelig gir opphav til større folkefestnytte. På den annen side, sier de, er britene mer vant til store arrangementer og dermed blaserte i forhold til nordmenn som

er lite vant til arrangementer og dermed ”sulteforet”. Dalen og Håkonsen modifierer så det britiske anslaget for å gjøre det sammenliknbart med norske forhold.

I en slik rekke av modifikasjoner gjøres det åpenbart en rekke forutsetninger om tekniske forhold. For noen av disse forholdene sitt vedkommende kan andre forutsetninger være like gode. EKS vil spesielt rette oppmerksomhet mot følgende forutsetninger i Dalen og Håkonsens resonnement

- Nyttien av EURO 2016 i Norge er halvparten av totalnyttien av mesterskapet
- Kjøpekraftsjusterte valutakurser brukes for å korrigere for realinntektsforskjell mellom Norge og UK.

I tillegg kommer den grunnleggende og ikke-tekniske forutsetningen at EM i fotball er like stort for nordmenn som sommer OL er for briter.

Nyttien i Norge i forhold til totalnyttien

Det er vanlig å anta at (den normerte) nyttefunksjonen er konkav og grensenytten faller. Dette uttrykker ideen om at nytten av én kamp til i Norge under EURO 2016 er lavere jo flere kamper Norge arrangerer fra før. Skulle Norge arrangert en kamp av 51, ville nytten for nordmenn trolig vært større enn 1/51 del av det hele.

På denne bakgrunn kan en spørre om ikke nytten av halve arrangementet er større enn halve totalnyttien. 60 eller 70 prosent av totalnyttien kunne være mer naturlig.¹⁸

Kjøpekraftsjustering av realinntektsforskjell

Det er ukontroversielt at betalingsvilje for offentlige goder, som EURO 2016, er en stigende funksjon av inntekt. En korreksjon som derfor må gjøres, gjelder forskjell i inntekt mellom Norge og UK. I mangel av annen informasjon er det ikke uvanlig å anta at betalingsviljen stiger i takt med inntekten, det vil si at elastisiteten av betalingsvilje med hensyn på inntekt er lik med tallet 1.

Når elastisiteten er 1 vil forholdet mellom betalingsvilje og inntekt være konstant når inntekten stiger. Det er jo det som ligger i at betalingsviljen stiger i takt med inntekten. Når betalingsviljen stiger i takt med inntekten kan vi sette opp følgende sammenheng:

$$\text{Betalingsvilje UK/inntekt UK} = \text{Betalingsvilje Norge/inntekt Norge}$$

I sammenhengen vi har satt opp er venstresiden et forholdstall som er fritt for benevning. Høyresiden er dermed også et forholdstall. Det gir god mening, siden det nettopp er det konstante forholdstallet man skal finne når elastisiteten er 1.

Når vi anvender sammenhengen vi har satt opp, er det bare tre tall vi trenger for å finne betalingsvilje i Norge 2008: Betalingsvilje UK 2004 (totalt for befolkningen), BNP UK 2004 (= befolkningens produksjonsinntekt) og BNP Norge 2008.

- Betalingsvilje UK 2004: 3,209 mrd pund. I utgangspunktet er vi interessert i halvparten av dette, fordi vi vurderer et halvt arrangement, altså 1,604 mrd pund

¹⁸ Som en kuriositet kan nevnes at dersom folkefestnyttien av arrangementet følger funksjonen $(x/xtot)^\gamma$, der x er antall kamper i Norge og $xtot$ er kamper totalt, og γ er et tall mellom 0 og 1, vil $\gamma=0,5$ gi en folkefestnytte av $\frac{1}{2}$ på 70%, og $\gamma=0,7$ vil gi en folkefestnytte av $\frac{1}{2}$ på 60%.

- BNP UK i 2004: 1164,4 mrd pund¹⁹
- BNP Norge i 2008: 2548 mrd kroner²⁰

Innsatt i regneformelen gir disse tallene en betalingsvilje i Norge 2008 for et halvt arrangement på 3,5 milliarder kroner.

Oppsummert om resonnementet

Dersom vi legger til grunn at nytten av halve arrangementet er 60 prosent, og ikke 50 prosent av totalnyttens, må anslaget på 3,5 milliarder skaleres med 6/5, dvs. det øker med 20 prosent. På den annen side er det etter vårt skjønn mest rimelig at EURO 2016 selv for sulteførede nordmenn er et mindre arrangement enn sommer-OL 2012. Det fortøner seg derfor ikke rimelig at en både skal anta at de to er like, og i tillegg si at nytten av et halvt arrangement er større enn halvparten av det hele. Vi velger derfor ikke å legge vekt på argumentet om nytten av halve arrangementet, men på den annen side gjør vi ikke andre korreksjoner av utgangspunktet. I møter har vi fått inntrykk av at Dalen og Håkonsen (2009) anvendte samme tankegang.

Med denne presiseringen blir vårt foretrukne anslag basert på resonnementet til Dalen og Håkonsen (2009), 3,5 milliarder kroner.

Andre momenter

Dalen og Håkonsen (2009) kommer fram til et tentativt anslag for folkefestnytte på 2,5 milliarder kroner. Ved samme metode, men noe ulike tekniske forutsetninger, er vår variant av dette estimatet 3,5 milliarder kroner.

For å sette disse tallene i perspektiv er det nok å påpeke at 3,5 milliarder utgjør i underkant av 750 kroner per nordmann, eller om lag 1650 kroner per husholdning.²¹ Vi føler oss sikre på at mange nordmenn er villige til å betale 750 kroner for å oppleve arrangementet i Norge. Det er nok å nevne de mange nordmenn som hver sesong bruker flere tusen kroner på fotballturer til England. Eller man kan nevne de mange som betaler 2-3000 kroner i året for å få tilgang til fotball på betalings-tv. På den annen side er vi overbevist om at enkelte nordmenn er villige til å betale for å *unngå* å få arrangementet i Norge. Disse har negativ betalingsvilje for arrangementet, og det er klart at betalingsviljen til de som ønsker arrangementet, må være stor nok til å dekke opp de med ingen eller negativ betalingsvilje.

Sammenlikningsgrunnlag fra Norge

I siste instans er den eneste muligheten for å vite hva folk flest mener om dette, å spørre dem. Sommeren 2009 gjennomførte TNS gallup en spørreundersøkelse for TV2 med spørsmålsstillingen: ”*Bør Stortinget si ja eller nei til å gi Fotballforbundet statsstøtte på nærmere syv milliarder for å arrangere fotball EM for herrer i 2016?*”

¹⁹ Se http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_economy/BB2005.pdf, s.23.

²⁰ Se <http://www.ssb.no/regnskap/>

²¹ Det er nå 4,8 millioner nordmenn og 2,2 personer per husholdning i Norge, se <http://www.ssb.no/emner/02/01/20/familie/tab-2009-04-02-02.html>.

Syv milliarder tilsvarer om lag 1 500 kroner per person. Av i alt 1 145 spurte svarte 67,8 prosent nei og 21,3 prosent ja. Det er rimelig å tolke dette i retning av at flertallet vurderer at de har en lavere folkefestnytte enn 1 500 kroner, selv om noen kanskje i sitt svar tar hensyn til at arrangementet gir turistinntekter og andre fordeler som reduserer kravet til selve folkefestnyttene. I deres tilfelle indikerer svaret at de har en folkefestnytte lavere enn cirka 1 000 kroner. Et annet forhold er at de som svarte ja, i prinsippet kan ha en langt større betalingsvilje enn 1 500 (1 000) kroner.

Det er en vanlig erfaring i spørreundersøkelser at vinklingen av spørsmålet har stor betydning for svaret. Derfor vil seriøse undersøkelser av betalingsvillighet nærme seg spørsmålsstillingen på ulike måter, og man vil gjennom tester undersøke om de spurte svarer på en konsistent måte. De som ikke gjør det, fjernes ofte fra undersøkelsen. Slik sett kan undersøkelsen for TV2 ha metodiske svakheter. Den gir likevel en pekepinn om hvor folkefestnyttene kan tenkes å ligge.

Det kan også være naturlig å sammenlikne EURO 2016 med andre store arrangementer i inn- og utland. Av innenlandske arrangementer har en ikke minst OL på Lillehammer. Stortingets bevilgning til Lillehammer OL utgjorde 7,3 milliarder 1994-kroner (se for eksempel Skartveit, 1996). I tillegg ble det bevilget 2,4 milliarder til forsert infrastrukturinvestering. Inflasjonsjustert til 2008 utgjør dette henholdsvis 9,8 og 3,2 milliarder kroner. Til sammen snakker vi om mellom 2000 og 2750 kroner per nordmann avhengig av om man tar med infrastrukturen. Det er noen faktorer som taler for at det relevante beløpet er mindre enn dette. Det var ikke alle deler av disse bevilgningene som var planlagte før beslutningen om søknad ble tatt. På den annen side vil mange i ettertid si at Lillehammer OL var verdt det det kostet. Noe av beløpet ga en etterbruksverdi, særlig på infrastrukturen. Og, som i tilfellet EURO 2016 ga OL på Lillehammer samfunnsøkonomisk relevante inntekter fra turisme. På den annen side kan det være mer relevant å oppjustere med inntektsvekst enn med ren inflasjon, som trekker beløpet opp. Alt i alt er etter vår vurdering netto samfunnsøkonomisk utgift sannsynligvis mindre enn 13 milliarder kroner. 10 milliarder kan være en bedre indikasjon.

Ifølge media er Holmenkollen nasjonalanlegg, som bygges i forbindelse med VM på ski 2011, nå beregnet å koste 1,8 milliarder kroner.²² Det utgjør om lag 3 300 kroner per Osloborger og 375 kroner per innbygger i landet. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om VM på ski 2011 ville blitt gjennomført i Oslo dersom prisen var kjent på forhånd.

Andersson mfl. (2004) beregnet nordmenn *bosatt i Trondheim* sin betalingsvillighet for VM på ski i Trondheim i 1997 til å være 1 700 1997-kroner per innbygger, som tilsvarer 2 200 2009-kroner.

Ifølge media er ”Melodi Grand Prix” 2010 beregnet å koste NRK 211 millioner kroner.²³ Det utgjør omtrent 45 kroner per nordmann.²⁴

²² For eksempel <http://www.nettavisen.no/nyheter/article2703667.ecc>

²³ For eksempel http://www.dagbladet.no/2009/09/24/kultur/tv_og_medier/mgp/8268416/

²⁴ Et lite poeng i vår sammenheng er at NRK valgte å selge sine rettigheter til å vise Fotball VM 2010 (til en betalingskanal) for å finansiere Melodi Grand Prix. Implisitt vurderte altså NRK at betalingsviljen i det norske folk for å følge fotball VM 2010 er lavere enn 45 kroner per nordmann. Det gjenstår å se om betalingskanalen nøyer seg med å be om 45 kroner fra de som vil se kampene.

Folkefestnytte måles som betalingsvilje og dersom EURO 2016 gjennomføres er det snakk om en utgift som husholdningene må finne plass til i sine husholdningsbudsjetter. I denne sammenheng kan det være en nyttig referanse å vite at en norsk gjennomsnittshusholdning cirka 2007 brukte drøyt 4.000 kroner i året på henholdsvis grønnsaker og sukkerverar, 2.800 kroner på vin og 3.200 kroner på sko, for å ta noen eksempler (Statistisk sentralbyrå, 2009).²⁵ En betalingsvilje per husholdning på 2.900 kroner for EURO 2016 tilsvarer altså et års vin- eller skobudsjett.

Sammenlikningsgrunnlag fra andre land

Heyne mfl. (2007) har målt betalingsviljen blant tyskere for VM i fotball 2006, som jo ble arrangert i Tyskland. De finner at betalingsviljen bare var 4,26 Euro per person før VM, men den hadde økt til 10,07 Euro (om lag 85 kroner etter dagens kurs) seks måneder etter VM. Gjennomsnittet på 85 kroner skjulte store forskjeller i befolkningen. Mens enkelte hadde en meget høy betalingsvilje, var over halvparten av befolkningen ikke interessert i å betale noen ting. Det understreker poenget vi nevnte over at forekomsten av et betydelig antall fotballinteresserte med høy betalingsvilje, ikke nødvendigvis betyr at gjennomsnittlig betalingsvilje er høy. Dalen og Håkonsen (2009) kritiserer spørsmålsstillingen til Heyne mfl. (2007) for å være for negativ, idet spørsmålet konkret handler om betalingsvilje for sikkerhetstiltak mot en uventet terrortrussel som kan velte arrangementet. Innvendingen til Dalen og Håkonsen (2009) er etter vårt syn relevant, men den gjelder bare spørsmålet som ble stilt i forkant av VM. De som ble spurt seks måneder etter VM fikk spørsmålet

“About six months ago you were asked in a counterfactual scenario about your willingness to pay for your home country to host the SWC finals. Now that you experienced it, imagine yourself back in March: Would you change your mind and/or adjust the amount you would be willing to pay?”

Det er dette spørsmålet som ga opphav til en gjennomsnittlig betalingsvilje på 85 kroner. Undersøkelsen til Heyne mfl. er imidlertid ikke perfekt i sin gjennomføring. Blant annet ble bare 500 personer spurt.

Barros (2006) rapporterer en undersøkelse av betalingsvilje blant befolkningen i Lisboa for fotball EM i Portugal. I denne undersøkelsen er det bare en liten minoritet på fem prosent som oppgir at de er villige til å betale noe for arrangementet, og da bare et lite beløp på 0,175 Euro. Barros kommenterer tørt at dette synes lavt for eksempel i forhold til prisen på billettene under arrangementet (25 Euro). I 600 individer er spurt. Barros' resultater er så lave at i fravær av ytterligere informasjon som kan forklare hvorfor, velger vi å ikke legge vekt på denne undersøkelsen.

Vinter OL 2010 i Vancouver er nå anslått å koste skattebetalerne 2,5 milliarder kanadiske dollar, se Economist (2009). Kostnaden har økt i forhold til de tidligere anslagene, og det er ikke gitt at kanadierne synes folkefesten er verdt prisen, men hvis vi forutsetter at de mener det, kan 2,5 milliarder kanadiske dollar tas som utgangspunkt for en overføring til norske forhold. Dette gir en betalingsvilje for Euro 2016 på 13-19 milliarder kroner avhengig av forutsetninger, det vil si et ganske høyt beløp i forhold til andre estimater. På den annen side er det jo mange flere kanadiere å dele på, enn vi er nordmenn. Siden vi ikke vet om 2,5 milliarder kanadiske dollar er et mål på nytte, velger vi å ikke legge vekt på dette estimatet.

²⁵ <http://www.ssb.no/emner/05/02/fbu/tab-2009-06-10-01.html>

Sammenfattende vurdering av folkefestnytte

Det Regjering og Storting må ta stilling til, er populært sagt om folkefesten (sammen med andre momenter som byutvikling, ”legacy” og etterbruk av nasjonalanlegget) er verdt prisen. Det finnes ikke et fasitsvar på det, men det kan være nyttig å kjenne til hva folk i følge undersøkelser er villig til å betale for noenlunde tilsvarende arrangementer, samt hva som faktisk betales for ulike varer og tjenester. Husk i denne sammenheng at det er ingen prinsipiell forskjell på faktisk betaling og oppgitt betalingsvilje i undersøkelser. Men faktisk betaling er jo en tryggere indikator på betalingsvilje siden man faktisk demonstrerer betaling. Oppgitt betalingsvilje i undersøkelser er ikke forpliktende på samme måte. Tabell 6.1 oppsummerer hva vi har funnet.

Tabell 6.1 Betaling og betalingsvilje for enkelte arrangementer og andre goder

Arrangement/ varegruppe	Opprinnelig metode	Betaling eller betalingsvilje overført til Norge 2009	Kr per person	Kr per husholdning	Annet
Sommer-OL i London 2012 i hht. Dalen og Håkonsen (2000)	Spørreundersøkelse	2,5 mrd	500	1 200	
Sommer-OL i London 2012 i vår analyse	Spørreundersøkelse	3,5 mrd	750	1 650	
VM fotball Tyskland 2006	Spørreundersøkelse		85		Etter arrangementet
VM på ski 1997, Trondheim	Spørreundersøkelse		2 200		Gjelder innbyggere i Trondheim. Etter arrangementet.
EURO 2016 Norge	Ja/nei spørsmål				68 prosent sier nei til statsstøtte på ”nærmere syv milliarder”
OL Lillehammer 1994	Faktisk betaling	10 mrd	2 100	4 600	Stortingets bevilgning uten infrastruktur
Holmenkollen nasjonalanlegg 2011	Stipulert faktisk betaling	1,8 mrd	375	850	Ser en bare på innbyggere i Oslo er tallet ca 3300 kr per person.
Årlig husholdningsutgift sko	Faktisk betaling			3 200	
Årlig husholdningsutgift vin	Faktisk betaling			2 800	

Tabellen gir etter vårt skjønn et noe sprikende inntrykk, men det går fram at betalingsviljen per husholdning kan ligge et sted mellom noen hundrelapper og noen tusenlapper. Dalen og Håkonsen sitt anslag på 1 200 kroner per husholdning, 2,5 milliarder kroner totalt, fremstår som et nøkternt anslag. I hovedrapporten har EKS pekt på forhold som gjør at EURO 2016 kan bli vanskelig å organisere på en fullgod måte. Med dette som forventning, kan det være fornuftig å legge seg på et nøkternt anslag for folkefestnytte i vurderingen av om EURO 2016 er verdt utgiftene.