



Utført på oppdrag fra Lillestrøm kommune

Finansieringsmodeller for idrettsanlegg i Lillestrøm kommune

oslo**economics**

Tittel: Finansieringsmodeller for idrettsanlegg i Lillestrøm kommune

Utarbeidet av: Oslo Economics

Oppdragsgiver: Lillestrøm kommune

Publisert: Mai 2026

Rapportnummer: 2026-27

Kontaktperson: Marit Svensgaard / Partner

E-post: msv@osloeconomics.no

Tel: 982 63 985

Foto/illustrasjon forside: iStock/chanida_p2

Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Mandat	10
1.3 Avgrensninger	10
1.4 Struktur	10
2. Metode	12
2.1 Innledning	12
2.2 Informasjonskilder	12
2.3 Analyse og vurderinger	14
3. Dagens situasjon	19
3.1 Innledning	19
3.2 Historisk utvikling	19
3.3 Oversikt over idrettsanlegg og eierskap	21
3.4 Dagens finansieringsmodell	24
3.5 Omfang av forskjellsbehandling	32
3.6 Erfaringer fra Drammen kommune	35
4. Alternative prinsipielle finansieringsmodeller	38
4.1 Innledning	38
4.2 Prinsipiell modell 1: Kommunal overtakelse av alle anlegg	38
4.3 Prinsipiell modell 2: Overføring av kommunale anlegg til idrettslag	39
4.4 Prinsipiell modell 3: Betaling for bruk av kommunale anlegg	40
4.5 Prinsipiell modell 4: Full kostnadskompensasjon	40
4.6 Samlet vurdering	41
5. Justeringer av dagens finansieringsmodell	43
5.1 Innledning	43
5.2 Behov for å justere dagens finansieringsmodell	43
5.3 Alternativ 1: Idretten fordeler kommunale midler	44
5.4 Alternativ 2: Kommunen fordeler midlene gjennom justert fordelingsmodell	45
6. Vurdering av mulige justeringer av dagens finansieringsmodell	55
6.1 Innledning	55
6.2 Vurdering av alternativ 1 a) og alternativ 1 b)	55
6.3 Vurdering av tiltak innenfor alternativ 2	56
7. Samlet vurdering av mulige justeringer i dagens finansieringsmodell	69
7.1 Innledning	69
7.2 Vurdering av alternativer	69

7.3 Kombinasjon av tiltak	73
7.4 Overgangsordning.....	73
8. Særskilt vurdering av Eika Fet Arena og Frognerhallen.....	75
8.1 Innledning	75
8.2 Beskrivelse av de to hallene	75
8.3 Økonomisk situasjon for de to hallene	75
8.4 Kommunens kostnader i dagens situasjon.....	76
8.5 Kommunens kostnad dersom kommunen må overta hallene.....	76
8.6 Modell for fordeling av renterisiko	77
8.7 Anbefaling.....	80
Vedlegg A – Beregning av implisitt støtte for gratis bruk av kommunale idrettsanlegg	81
9. Referanser	85

Sammendrag

Lillestrøm kommune har en viktig rolle i å finansiere idrettsanlegg og idrettsaktivitet. Oslo Economics er bedt om å gjennomføre en helhetlig og uavhengig gjennomgang av dagens finansieringsmodell, og å vurdere alternative prinsipper og konkrete justeringer som kan bidra til mer legitime, bærekraftige og forståelige løsninger innenfor kommunens økonomiske rammer. Utgangspunktet for analysen er at dagens finansieringsmodell gir ulike rammevilkår for brukere av kommunalt eide og lagseide idrettsanlegg. Arbeidet presentert i denne rapporten viser at det ikke finnes én perfekt modell, og heller ingen entydig definisjon av hva som er «rettferdig», ettersom ulike modeller innebærer ulike avveininger mellom likebehandling, kostnadseffektivitet, styring og praktisk gjennomførbarhet. Selv om analysen ikke avdekker én perfekt løsning, peker rapporten på konkrete tiltak som samlet sett kan bidra til å styrke finansieringsmodellen, særlig når det gjelder transparens, likebehandling, tydeligere insentiver og bedre samsvar mellom ordningenes formål og praktiske utforming.

Dagens finansieringsmodell

Lillestrøm kommune benytter i dag en sammensatt finansieringsmodell for idrettsanlegg og idrettsaktivitet, bestående av flere parallelle støtteordninger. Modellen omfatter støtteordningene *administrativt driftstilskudd*, *driftstilskudd til lagseide anlegg gjennom faktormodellen*, *gratis treningstid for barn og unge i lagseide anlegg*, *private næringsbygg* og *kommunale anlegg*, samt *drifts- og disposisjonsavtaler* og *kommunale lånegarantier til idrettsanlegg*. I tillegg investerer kommunen i egneide anlegg, og drifter disse, og stiller anleggene til disposisjon for idretten gratis eller til en lav kostnad. Samlet gir ordningene et betydelig bidrag til aktivitet i idrettslagene, men innebærer også ulike rammevilkår for brukere av kommunalt eide og lagseide anlegg. Dette har over tid skapt spørsmål om rettferdighet, transparens og likebehandling. En oversikt over dagens støtteordninger er illustrert i Figur 0-1.

Prinsipielle modeller for likebehandling mellom brukere av lagseide anlegg og brukere av kommunalt eide anlegg

Det er prinsipielt mulig å utforme finansieringsmodeller som fjerner forskjellsbehandling mellom brukere av lagseide og kommunalt eide anlegg. I denne rapporten er det identifisert fire slike prinsipielle modeller: *kommunal overtakelse av alle idrettsanlegg*, *overføring av kommunale idrettsanlegg til idrettslag*, *innføring av betaling for bruk av kommunale idrettsanlegg*, samt *full kostnadskompensasjon til lagseide anlegg*. Felles for disse modellene er at de søker å etablere like rammevilkår for brukere uavhengig av anleggets eierskap. Slike modeller vil imidlertid innebære omfattende strukturelle endringer og/eller behov for å tilføre betydelig mer midler for å kompensere lagseide anlegg fullt ut. I praksis vurderes disse modellene som svært krevende å gjennomføre, både økonomisk, administrativt og politisk, særlig dersom gratisprinsippet skal videreføres. Det finnes derfor ingen perfekt, realiserbar modell. Det er heller ingen entydig definisjon av hva som er «rettferdig».

Mulige justeringer av dagens finansieringsmodell

Gitt at ingen av de prinsipielle modellene synes å være realiserbare, anbefales det heller å forbedre dagens modell gjennom målrettede justeringer. Rapporten vurderer to prinsipielle veier videre. Den ene er en modell

Figur 0-1: Oversikt over dagens støtteordninger til idretten

 TILSKUDD TIL ADMINISTRASJON	 TILSKUDD TIL DRIFT (FAKTORMODELL)	GRATIS TRENINGSTID FOR BARN OG UNGE			 DRIFTS- OG DISPOSISJONS-AVTALER	 LÅNEGARANTIER TIL IDRETTSANLEGG
		LAGSEIDE ANLEGG	NÆRINGSBYGG	KOMM. ANLEGG		
• Kontant tilskudd per medlem • Skal dekke klubbadministrasjon • Uavhengig av anlegg	• Driftstilskudd til lagseide anlegg • Beregnes etter anleggstype og størrelse • Skal kompensere driftskostnader	• Gratis bruk for barn og unge • Støtte gis til anleggseier • Beregnet etter anleggs-kostnader, ikke medlemmer	• Tilskudd per medlem • Gjelder aktivitet i private lokaler • Skal sikre gratis aktivitet for barn og unge	• Gratis bruk for barn og unge • Kommunen dekker drift selv • Ingen synliggjort støtteverdi	• Avtaler om drift av kommunale anlegg • Idrettslag overtar driftsoppgaver	• Kommunal sikkerhet for lån • Gjelder lagseide anlegg • Reduserer finansierings-kostnader

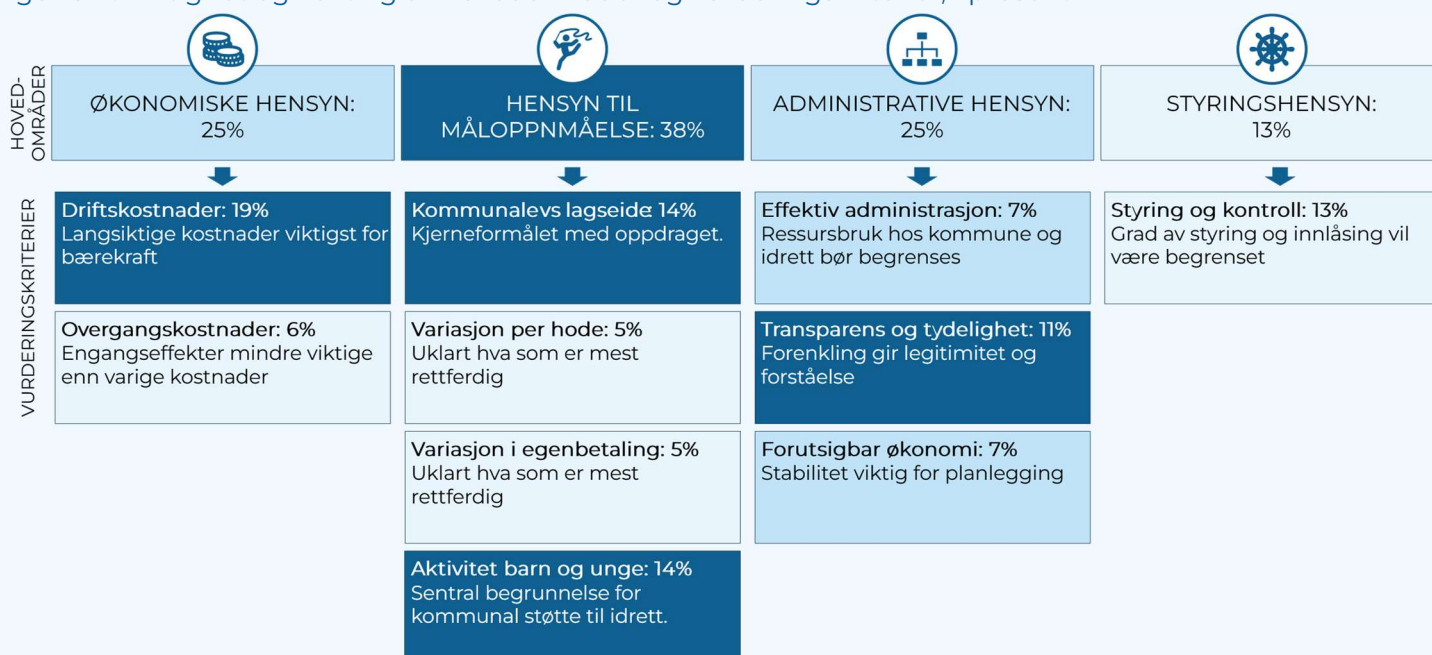
der idretten selv fordeler kommunens samlede støtte gjennom idrettsrådet, mens kommunen fastsetter rammen. Den andre er en modell der kommunen beholder styring og ansvar, men justerer dagens ordninger gjennom konkrete tiltak. Valget mellom disse to veiene er i hovedsak et strategisk valg for kommunen.

Innenfor alternativet der kommunen beholder styringen, er det vurdert en rekke tiltak som kan kombineres på ulike måter. Følgende tiltak er vurdert:

- Tiltak 1: Kalibrering av faktormodellen, for å øke transparensen og sikre bedre samsvar mellom støtte og faktiske, relevante kostnader
- Tiltak 2: Innføring av flere drifts- og disposisjonsavtaler, der reduserte kostnader i kommunal drift kanaliseres til faktormodellen
- Tiltak 3: Ekskludering av nærmiljøanlegg fra faktormodellen, med omdisponering av sparte midler til øvrige lagseide anlegg
- Tiltak 4: Avgrensning i hvilke idretter og aktiviteter som mottar støtte, med omdisponering av sparte midler til øvrige lagseide anlegg, gjennom:
 - Tiltak 4 a): Krav om NIF-tilhørighet
 - Tiltak 4 b): Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet
- Tiltak 5: Ekskludering av støtte til vinterdrift av kommunale og lagseide anlegg, med omdisponering av sparte midler til øvrige lagseide anlegg
- Tiltak 6: Innføring av tak i samlet aktivitetsstøtte per medlem, der verdien av gratis bruk av kommunale anlegg inngår gjennom skyggeregnskap, og frigjorte midler brukes til administrativ driftsstøtte
- Tiltak 7: Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg, der støtte fordeles som anleggsbasert hodestøtte
- Tiltak 8: Økt pris for bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet, med overføring av økte inntekter til faktormodellen
- Tiltak 9: Innføring av indirekte brukerbetaling innenfor gratisprinsippet, gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte basert på faktisk bruk av kommunale anlegg
- Tiltak 10: Samordning av all kommunal driftsstøtte i én rendyrket hodestøtteordning, inkludert beregnet verdi av bruk av kommunale anlegg

Analysen viser at tiltak rettet mot å synliggjøre verdien av gratis bruk av kommunale anlegg og å samle aktivitetsstøtten gir størst effekt på likebehandling og transparens. Samtidig er det rom for forenkling og tydeliggjøring av eksisterende ordninger, også gjennom tiltak som isolert sett ikke reduserer forskjells-

Figur 0-2: Viktighet og vekting av hovedområder og vurderingskriterier, i prosent



Merk: Mørk blå: Veldig viktig. Blå: Noe viktig. Lys blå: Lite viktig

behandlingen mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg, men som bidrar til en mer prinsipiell og forståelig modell.

Vurderinger av alternative finansieringsmodeller

Vurderingen av de foreslåtte tiltakene er gjort langs fire typer vurderingskriterier: økonomiske hensyn, hensyn til måloppnåelse, administrative hensyn, samt styringshensyn. I Figur 0-2 presenteres disse vurderingskriteriene. I figuren presenteres også det enkelte vurderingskriteriets tilhørende vektning, hvor vektningen angir de enkelte kriterienes relative viktighet – altså hvilke kriterier som anses som viktigst og minst viktig.

I Figur 0-3 presenteres en samlet vurdering av tiltakene, der resultatene er vist for de fire typene vurderingskriterier og en samlet vektet score. Figuren gir dermed et oppsummerende bilde av hvordan tiltakene presterer samlet sett, sammenliknet med dagens modell. Vurderingene viser at tiltak 6 – innføring av tak på aktivitetsstøtte per medlem – framstår som det klart sterkeste enkelttiltaket. Tiltaket gir reell omfordeling fra brukere av kommunale anlegg til lag som eier og drifter egne anlegg, samtidig som faktormodellen videreføres. Tiltaket scorer høyt på måloppnåelse, transparens og langsiktige kostnadsinsentiver, med moderate overgangskostnader.

Tiltak 9 – indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte – kommer også vesentlig bedre ut enn dagens modell, særlig fordi det gir bedre likebehandling og høy transparens, samtidig som overgangskostnadene er lave. Effekten er mer avgrenset enn i tiltak 6, men tiltaket vurderes som et praktisk og gjennomførbart steg i riktig retning.

Tiltak 10 – der all kommunal støtte fordeles likt per medlem – gir sterke og tydelige insentiver, men trekkes ned av høyere overgangskostnader og større grad av irreversibilitet. Tiltaket vurderes som relativt radikalt, og utgjør muligens en større endring enn det som er nødvendig for å oppnå forbedringer innenfor dagens rammer.

Samtidig viser analysen at det også kan være hensiktsmessig å gjennomføre tiltak som bidrar til en tydeligere og mer prinsipiell finansieringsmodell, selv om de isolert sett ikke gir store utslag på likebehandling mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg. Dette gjelder særlig tiltak som kalibrering og tydeliggjøring av faktormodellen (tiltak 1), samt grep for å rendyrke gratisprinsippet for lagseide anlegg som en reell hodestøtte, eventuelt ved å slå ordningen sammen med faktormodellen. Slike tiltak kan styrke modellens transparens, forutsigbarhet og forståelighet, og dermed bidra til økt legitimitet, selv om tiltakene samlet sett scorer lavere i totalvurderingen.

Rapporten viser samtidig at det er krevende eller umulig å fjerne forskjellsbehandling mellom kommunale og lagseide anlegg helt uten å legge mer penger i potten. De anbefalte tiltakene kan redusere forskjellene og gjøre modellen mer transparent og prinsipielt innrettet, men kan ikke fullt ut oppheve de strukturelle ulikhetene så lenge gratisprinsippet opprettholdes og dagens økonomiske ramme beholdes.

Anbefaling

Valget mellom å overføre fordelingsansvaret til idrettsrådet eller å beholde dette ansvaret i kommunen er i hovedsak et strategisk valg for Lillestrøm kommune. Fordelen ved at idretten selv bestemmer, er at idretten best kjenner sine egne behov og prioriteringer. Ulempen kan være at idretten kan ha andre prioriteringer enn kommunen. Dersom kommunen velger å beholde styringen, viser analysen at det er hensiktsmessig å kombinere tiltak som bidrar til en tydeligere, mer transparent og prinsipiell finansieringsmodell, med tiltak som gir faktisk omfordeling mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg. Våre vurderinger viser at tiltak 6, *tak på aktivitetsstøtte per medlem*, samlet sett fremstår som det sterkeste enkelttiltaket sammenliknet med dagens finansieringsmodell. Tiltaket gir en tydelig omfordeling fra brukere av kommunale anlegg til lag som eier og drifter egne anlegg, samtidig som det synliggjør verdien av gratis bruk og gir sterke insentiver til mer effektiv utnyttelse av kapasiteten.

Vi anbefaler videre at tiltak 6 kombineres med utvalgte tiltak som er mindre ressurskrevende å implementere, og som bidrar til økt transparens, tydelighet og konsistens i finansieringsmodellen. Dette gjelder særlig tiltak 1 (kalibrering av faktormodellen), tiltak 3 (ekskludering av nærmiljøanlegg), tiltak 4a (krav om NIF-tilhørighet), samt tiltak 8 (økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet). I tillegg bør kommunen vurdere en samordning eller tydeliggjøring av ordningene knyttet til gratisprinsippet (jf. tiltak 7), for å sikre en mer konsistent innretning av aktivitetsbasert og anleggsbasert støtte.

Figur 0-3: Vurdering per hovedområde, og samlet vurdering

	Vekt	Dagens modell	Tiltak 1) Kalibrert Faktormodell	Tiltak 2) Flere Driftsavtaler	Tiltak 3) Ekskludering Nærmiljøanlegg	Tiltak 4 a) Krav om NIF-tilhørighet	Tiltak 4 b) Ekskludering kommersiell	Tiltak 5) Fjerning av vinterdrift	Tiltak 6) Tak på aktivitetsstøtte	Tiltak 7) Justert gratismodell	Tiltak 8) Økt pris utenfor gratistid	Tiltak 9) Indirekte brukerbetaling	Tiltak 10) Lik støtte per hode
 Økonomiske hensyn	25%	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	1	0,8	0,8	1	0,9
 Hensyn til måloppnåelse	38%	1	1	1	0,8	0,8	0,8	0,8	1,3	1	1,1	1,1	1,1
 Administrasjon og drift	25%	0,6	1	0,8	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,6	0,9	1
 Styring og kontroll	13%	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Samlet vurdering		3,1	3,4	3,2	3,1	3,1	3,0	3,1	3,8	3,3	3,2	3,6	3,5
Rangering		11	4	7	8	8	12	8	1	5	6	2	3

Særskilt vurdering av Eika Fet Arena og Frognerhallen

I tillegg til å vurdere den overordnede finansieringsmodellen for idrettsanlegg i Lillestrøm kommune, har en sentral del av arbeidet vært å analysere konkrete og særskilte utfordringer knyttet til enkelte store lagseide anlegg, der kommunen allerede har betydelig økonomisk eksponering. I praksis gjelder dette Eika Fet Arena og Frognerhallen. Denne delen av analysen retter søkelyset mot hvordan kommunen håndterer risiko og kostnader knyttet til slike anlegg, og hvordan mer prinsipielle og forutsigbare løsninger kan implementeres for å sikre fortsatt drift uten å belaste kommunens økonomi mer enn nødvendig.

Eika Fet Arena og Frognerhallen er omfattende og særlig kostnadskrevende flerbruksanlegg med høy finansiell risiko, samtidig som kommunen er en betydelig bruker av kapasiteten i de to hallene. Begge hallene har i dag underliggende drift som ligger nær balanse, men har vedvarende negative resultater som følge av høye finanskostnader. Kommunen bærer allerede en betydelig del av risikoen gjennom lånegarantier, subsidiert finansiering, ettergitt festeavgift og enkeltbevilgninger, uten at dette skjer innenfor en tydelig prinsipielt innrettet modell. Analysen viser at kommunal overtakelse av hallene vil innebære betydelige årlige kostnader og sannsynligvis være dyrere enn mer målrettede tiltak for å sikre tilstrekkelig økonomi hos nåværende eier og drifter.

På denne bakgrunn anbefales det å etablere en formalisert modell for deling av renterisiko, der kommunen bærer sin andel av rentøkninger utover renten på byggetidspunktet, proporsjonalt med kommunens bruk av hallene. En slik modell gir bedre samsvar mellom kommunens nytte og risiko, fremstår mer prinsipiell enn dagens løsninger, og kan kombineres med øvrige justeringer i finansieringsmodellen. Samtidig understrekes det at modellen antagelig ikke er tilstrekkelig til å sikre full økonomisk bærekraft, og bør suppleres med forventninger om økt egeninnsats fra idrettslagene.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Sammenslåing og ulike praksis

Lillestrøm kommune ble etablert 1. januar 2020 gjennom sammenslåingen av Skedsmo, Sørum og Fet kommuner. Kommunen har i dag omtrent 97 000 innbyggere og et gjennomsnittlig aktivitetsnivå innen idrett og fysisk aktivitet som er på nivå med landet totalt. (Lillestrøm kommune, 2026) (Idrettsindeks, 2026). Over 100 idrettslag er aktive i kommunen (Idrettsindeks, 2026). Medlemstallene har økt jevnt de siste årene, noe som understreker betydningen av idretten som arena for aktivitet, inkludering og frivillighet (BDO, 2025).

Samtidig har Lillestrøm kommune en relativt lav dekning av idrettsanlegg sammenliknet med andre kommuner. På den nasjonale anleggsindeksen er kommunen blant de lavest rangerte når det gjelder antall anlegg per innbygger (Idrettsindeksen.no, 2026). En betydelig andel av idrettsanleggene eies av idrettslag eller andre ikke-kommunale aktører, mens resten eies av kommunen eller fylkeskommunen. Enkelte anlegg er organisert som egne aksjeselskaper, som for eksempel Eika Fet Arena (Fet Arena AS).

Harmonisering av finansiering er utfordrende

Etter kommunesammenslåingen har Lillestrøm kommune arbeidet med å harmonisere støtte- og finansieringspraksis for idrettsanlegg. De tidligere kommunene hadde ulike løsninger når det gjelder eierskap, drift og finansiering av anlegg, noe som har gitt et fragmentert utgangspunkt. Harmoniseringsarbeidet kompliseres av nasjonale økonomi- og regnskapsregler, hvor kommunale investeringsutgifter og driftsutgifter føres separat. Regelverket legger til rette for at kommunalt eide anlegg kan finansieres gjennom investeringsbudsjettet, mens anlegg som ikke er i kommunalt eie må finansieres gjennom driftsbudsjettet. Ettersom kommuner ikke kan ha vedvarende negative driftsresultater, innebærer dette et mer begrenset økonomisk handlingsrom for finansiering av ikke-kommunale anlegg.

Denne forskjellen i budsjettmessig behandling reiser prinsipielle spørsmål om likebehandling: Hvordan kan kommunen sikre rimelige og forutsigbare rammevilkår for idrettsanlegg når noen anlegg eies og fullt ut driftes av kommunen, mens andre eies av idrettslag og har et annet finansierings- og risikobilde?

Idrettslagenes anlegg mottar begrensede midler

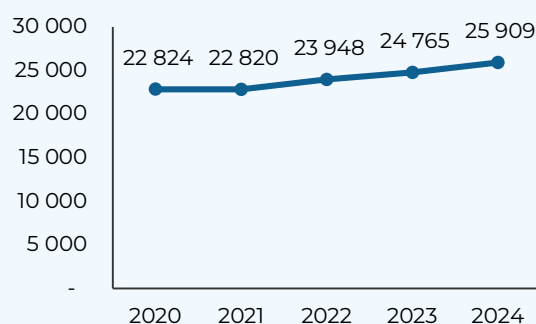
Ikke-kommunalt eide idrettsanlegg i Lillestrøm kommune mottar i dag driftstilskudd gjennom kommunens såkalte faktormodell. Tilskuddene dekker imidlertid kun en begrenset andel av de reelle driftskostnadene. Disse anleggene er derfor i større grad avhengige av brukerbetaling, leieinntekter og kommersiell aktivitet enn kommunalt eide anlegg, der driftskostnadene i hovedsak dekkes fullt ut over kommunens driftsbudsjett. Forskjellene i finansiering kan bidra til både vedlikeholdsetterslep og svekket økonomisk bærekraft for kostnadskreven, ikke-kommunale anlegg. Lagene som eier egne anlegg har også i mange tilfeller bidratt til å finansiere investeringen.

Situasjonen er særlig krevende for enkelte større og kapitalkrevende anlegg. Flerbrukshallen ved Frogner og Eika Fet Arena har hatt vedvarende negative driftsresultater over flere år. Økte rente- og finanskostnader har forverret situasjonen ytterligere, til tross for høy aktivitet og god kapasitetsutnyttelse. Kommunen har i perioder bidratt med ekstraordinære tiltak for å avhjelpe de mest akutte utfordringene, men uten at dette har gitt varige løsninger. Kommunen har også stilt økonomiske garantier for lån knyttet til disse anleggene, noe som innebærer at de økonomiske utfordringene også representerer en risiko for kommunen.

Dagens situasjon: Kostnadspress og underskudd

Idrettstilbudet i Lillestrøm skal være økonomisk tilgjengelig for barn og unge. Gjennom

Figur 1-1: Antall medlemmer i idrettslag i Lillestrøm kommune



Kilde: Medlemstall fra NIF, hentet fra idrettsindeks.no

kommunens såkalte «gratisprinsipp» benyttes midler til å subsidiere leieavgifter til kommunens anlegg for organisert idrett i ukedagene, for å senke økonomiske barrierer. Gratisprinsippet gjelder også for brukere av lagseide anlegg og andre næringsbygg, gjennom at kommunen yter økonomisk støtte gjennom en egen støtteordning til lag som tilgjengeliggjør sine anlegg for gratis eller subsidiert bruk blant barn og unge, opp til og med 20 år. Denne ordningen, som før sammenslåingen kun gjaldt i deler av kommunen, bidrar til lavere terskler for deltakelse, men forsterker også behovet for overføringer fra kommunen til idrettslag.

Behovet for en gjennomgang av dagens finansieringsmodell må sees i sammenheng med en generelt presset kommuneøkonomi. Kommunedirektøren i Lillestrøm har pekt på at kommunen ikke kan «... fortsette å finansiere varige driftsutgifter med sparepengene» sine (Lillestrøm kommune, 2025). Det er derfor ikke gitt at eventuelle endringer i finansieringsmodellen kan baseres på økte samlede overføringer fra kommunen. Tvert imot tilsier situasjonen at fremtidige løsninger må være bærekraftige, målrettede og innenfor kommunens økonomiske handlingsrom.

1.2 Mandat

På denne bakgrunn har Lillestrøm kommune gitt Oslo Economics i oppdrag å utrede mulige finansieringsmodeller for idrettsanlegg i kommunen. Formålet med oppdraget er å gi et helhetlig og prinsipielt forankret beslutningsgrunnlag for hvordan kommunen kan sikre mer likebehandling mellom brukere av kommunale og lagseide idrettsanlegg, samt hvordan kommunen kan sikre mer økonomisk bærekraft og langsiktighet i finansieringen av alle idrettsanlegg i kommunen.

Utredningen skal kartlegge og analysere dagens finansieringsmodell for idrettsanlegg i Lillestrøm kommune. Videre skal utredningen utvikle og vurdere et sett med alternative finansieringsmodeller for fremtiden. Modellene skal vurderes opp mot dagens situasjon (nullalternativet) langs tydelige og etterprøvbare kriterier, herunder:

- økonomiske konsekvenser for kommunen
- økonomisk bærekraft for idrettslag og anlegg
- grad av likebehandling mellom anlegg med ulikt eierskap
- administrative hensyn og gjennomførbarhet

- kommunens mulighet for styring og kontroll over tid

Som del av oppdraget skal det også gjennomføres en særskilt vurdering av idrettsanlegg som ikke har økonomisk bærekraftig drift i dag. Dette gjelder Frognerhallen og Eika Fet Arena. For disse anleggene skal utredningen belyse mulige løsninger som kan bidra til videre drift, samtidig som kommunens økonomiske interesser ivaretas.

1.3 Avgrensninger

Denne utredningen er avgrenset til finansiering av drift og kapitalbelastning knyttet til idrettsanlegg i Lillestrøm kommune, med særlig vekt på hvordan eksisterende og alternative finansieringsmodeller slår ut for kommunalt og ikke-kommunalt eide anlegg.

Analysen omfatter ikke:

- detaljerte juridiske vurderinger av kontrakter, avtaleverk eller statsstøttereguleringer
- fullstendige tekniske eller bygningstekniske vurderinger av enkeltanlegg
- behovs- eller kapasitetsvurderinger knyttet til fremtidig utbygging av idrettsanlegg
- vurderinger av idrettslagenes interne organisering, frivillig innsats eller medlemsstruktur

Utredningen tar utgangspunkt i tilgjengelig dokumentasjon, regnskapsinformasjon og dialog med oppdragsgiver i Lillestrøm kommune, samt idrettsrådet i Lillestrøm og utvalgte idrettslag. Der datagrunnlaget er begrenset, legges det til grunn forenklete beregninger og prinsipielle vurderinger, fremfor detaljerte tallfestinger.

Videre avgrenses analysen mot å foreslå konkrete budsjettvedtak eller størrelsen på fremtidige bevilgninger. Eventuelle økonomiske konsekvenser synliggjøres på et overordnet nivå, mens endelige beregninger og beslutninger forutsettes gjort av Lillestrøm kommune, som del av ordinære budsjett- og planprosesser.

1.4 Struktur

Rapporten er strukturert som følger. Kapittel 1 gir en innledning til arbeidet, inkludert bakgrunn, mandat, avgrensninger og rapportens oppbygning. I kapittel 2 redegjøres det for metode, informasjonskilder og hvordan analyser og vurderinger er gjennomført. Kapittel 3 beskriver dagens finansieringsmodell for idrettsanlegg og idrettsaktivitet i Lillestrøm kommune. I kapittel 4 presenteres prinsipielle finansieringsmodeller som i

teorien kan gi økt eller full likebehandling mellom kommunale og lagseide anlegg. Kapittel 5 beskriver mulige justeringer innenfor dagens finansieringsmodell. I kapittel 6 vurderes de foreslåtte justeringene systematisk opp mot økonomiske, målrelaterte, administrative og

strategiske hensyn. Kapittel 7 inneholder en samlet vurdering og anbefalinger. Avslutningsvis gis det i kapittel 8 en særskilt vurdering av Frognerhallen og Eika Fet Arena, som har betydelige finansieringsutfordringer.

2. Metode

2.1 Innledning

I dette kapittelet redegjør vi for det metodiske grunnlaget for analysene og vurderingene i rapporten. Først beskrives hvilke informasjonskilder som er benyttet, herunder dokumenter, kvantitative data og intervjuer. Deretter forklares hvordan disse kildene er brukt i analysearbeidet, samt rammeverket som er lagt til grunn for vurdering og sammenlikning av alternative finansieringsmodeller og tiltak.

2.2 Informasjonskilder

I rapporten benytter vi et bredt sett av informasjonskilder, ved siden av intervjuer og arbeidsmøter med en nedsatt tverrfaglig arbeidsgruppe. Det skriftlige informasjonsgrunnlaget omfatter kommunale planer og budsjett-dokumenter, saksdokumenter fra Lillestrøm kommune, avtaler mellom kommunen og idrettslagene, kommunale datasett om støtteordninger og kostnader, samt data fra blant annet Statistisk sentralbyrå, Lillestrøm idrettsråd og Anleggsregisteret. Sistnevnte er et register fra Kultur- og likestillingsdepartementet hvor samtlige idrettsanlegg i Norge registreres. Registrering i Anleggsregisteret er blant annet en forutsetning for å kunne søke om spillemidler, og inneholder derfor en oppdatert oversikt over idrettsanlegg i kommunene. Det er kommunen selv som melder inn anlegg i registeret.

Avtaler mellom kommunen og idrettslagene

For å forstå kostnadsdeling, ansvarsforhold og økonomiske bindinger knyttet til drift av anlegg, har vi gjennomgått en rekke avtaler mellom Lillestrøm kommune, ulike idrettslag og anleggseiere i kommunen. Dette omfatter blant annet kommunens leieavtaler med Fet Arena AS og Frogner IL, samt drifts- og disposisjonsavtaler for kommunale anlegg der idrettslag helt eller delvis står for driften. I arbeidet har vi blant annet hentet informasjon fra avtaler knyttet til Fedrelandet, Skjetten stadion, Strømmen stadion og kommunens grunnleieavtale med Strømmen Tennisklubb.¹

Kvantitative data

Det kvantitative dataarbeidet som er gjennomført i prosjektet, blant annet for å belyse støttebeløp og

hvordan støttebeløp omfordeler seg gitt endringer i dagens finansieringsmodell, bygger først og fremst på en sammenstilling av flere kommunale datasett, i tillegg til underlag fra idrettsrådet. Fra kommunen har vi benyttet følgende datasett:

- Oversikter over faktormodellen for 2025 og 2026, samt gratisprinsippet (også omtalt som gratis bruk av lagseide anlegg) og utvidet gratisprinsipp (også omtalt som gratis bruk av næringsbygg)
- Oversikt over kommunale lånegarantier
- Beregninger for tilskudd til gratisprinsippet i private næringsbygg
- Driftskostnader for enkelte kommunale haller
- Oversikter over administrativt driftstilskudd
- Grunnlagsdata for utviklingen av faktormodellen
- Driftsavtaler for fotballbaner

Vi har også benyttet data fra Statistisk sentralbyrå, nærmere bestemt tabell 12362, som viser kommunale utgifter til tjenesteområdene etter art, år, region og funksjon. Fra datagrunnlaget fra SSB har vi frem til og med 2019 benyttet data for de tre kommunene Fet, Sørumsund og Skedsmo. Fra 2020 har vi benyttet data registrert på Lillestrøm kommune.

For å undersøke finansiering av idrettsanlegg har vi i denne rapporten benyttet to funksjoner fra SSB-tabell 12362:

- *Idrett og tilskudd til andres idrettsanlegg*
- *Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg*

Disse er brukt for å belyse forskjeller i historisk og løpende ressursbruk mellom kommunale og ikke-kommunale anlegg. I tillegg har vi brukt anleggsoversikter for kommunen hentet fra Anleggsregisteret og medlemstall hentet fra Lillestrøm idrettsråds årsmøte 2025.

Sammenstillingen av disse datasettene gjør det mulig å analysere fordelingen av støtte mellom idrettslag, anleggstyper og støtteordninger, vurdere kostnader ved ulike anleggstyper, samt å beregne tilskudd per anlegg og per medlem.

Rapporter og dokumenter

I arbeidet er det også benyttet et utvalg rapporter og dokumenter. Særlig sentrale dokumenter er som følger:

¹ Avtalen med tennisklubben mottok vi 29.04.2026 og avtalen er derfor ikke tatt med i beregningsgrunnlaget for rapporten.

- Temaplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2025-2028 (Lillestrøm Kommune, 2024)
- Kommunens årsbudsjett og økonomiplan for 2025-2028 (Lillestrøm kommune, 2024)
- Kommunens årsbudsjett og økonomiplan for 2026-2029 (Lillestrøm kommune, 2025)
- Idrettsplanene fra de tidligere kommunene
 - Fet (Fet Kommune, 2014)
 - Skedsmo (Skedsmo kommune, 2016)
- Kommunens leie- og driftsavtaler med idrettslagene

Disse dokumentene er brukt for 1) å forstå bakgrunnen for dagens situasjon og finansieringsmodell i Lillestrøm, og 2) å beskrive gjeldende mål, prioriteringer og økonomiske føringer, og sette dagens ordninger inn i en historisk og politisk sammenheng. Temaplanen er særlig sentral fordi den samler kommunens vurderinger av anleggsbehov, støtteordninger, samarbeidsavtaler og prioriteringer for planperioden.

Vi har videre gjennomgått årsmøtedokumenter og budsjettinnspill fra Lillestrøm idrettsråd. Disse dokumentene gir viktig innsikt i idrettens egne vurderinger av dagens finansieringsmodell, herunder spørsmål om likebehandling mellom kommunale og idrettslagseide anlegg, nivået på faktormodellen og prioriteringene i temaplanen. De er derfor benyttet både som kilde til faktiske opplysninger og som uttrykk for hvordan dagens ordninger oppfattes fra idrettens side.

Saksdokumenter fra Lillestrøm kommune

I tillegg har vi benyttet en rekke kommunale saksdokumenter. Blant de sentrale sakene som er brukt i analysen er saksdokumenter og protokoller knyttet til innføringen av de kommunale støtteordningene *gratisprinsippet* og *faktormodellen*, samt nyere saker om investeringer i idrettslagseide anlegg og økonomiske avtaler mellom kommunen og idretten. Et utvalg er sakene:

- 50/19: Prioritering av spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet i Lillestrøm kommune (Lillestrøm kommune, 2019)
- 57/19: Gratisprinsipp i idrettsanleggene (Lillestrøm kommune, 2019)
- 18/20: Søknad fra Fet Arena AS - utvidelse av selvskyldnerkausjon på langsiktig lån (Lillestrøm kommune, 2020)
- 121/23: Økonomisk støtte - Fet Arena AS (Lillestrøm kommune, 2023)
- 123/23: Søknad fra Frogner IL - avdragsutsettelse på kommunegarantert lån (Lillestrøm kommune, 2023)

- 124/24: Bærekraftig drift i Fet Arena AS og Frogner IL (Lillestrøm Kommune, 2024)
- 187/24: Økonomiplan 2025-2028 og årsbudsjett 2025 (Lillestrøm kommune, 2024)
- 191/24 - Prioritering av Lillestrøm kommunes spillemiddelsøknader 2025 (Lillestrøm kommune, 2024)
- 20/25: Tilskudd til investeringer i private idrettsanlegg i 2025

Saksdokumenter fra andre kommuner

Drammen kommune har i 2024/2025 gjennomført en relativt omfattende prosess knyttet til finansiering og likebehandling av idrettsanlegg. Vi har gjennomgått følgende dokumenter for å få innsikt i vurderingene som ble gjort av Drammen, samt for å få innsikt i den endelige modellen som ble valgt:

- Likebehandling av lagseide idrettsanlegg i Drammen kommune (sakframlegg med kommunedirektørens forslag til vedtak) (Drammen kommune, 2025).
- Kunnskapsgrunnlag for likebehandling av lagseide anlegg i Drammen kommune (Drammen kommune, 2025).
- Retningslinjer for likebehandling av lagseide anlegg i Drammen kommune (Drammen kommune, 2025).
- Innspill fra nærutvalg til hovedutvalg for kultur, idrett, frivillighet og byliv (Drammen kommune, 2025)
- Innspill fra nærutvalg, kommunedel 2 (Drammen kommune, 2025)

Intervjuer

I forbindelse med prosjektet har vi gjennomført intervjuer med følgende aktører:

- Daglig leder i Fet Arena AS
- Daglig leder i Frogner IL
- Daglig leder i Lillestrøm idrettsråd

Temaer som ble gjennomgått i forbindelse med disse intervjuene var som følger:

- Vurderinger av dagens finansieringsmodeller for idrettsanlegg, herunder eventuelle forskjeller i rammevilkår mellom kommunalt eide og ikke-kommunalt eide anlegg.
- Erfaringer med eierskap, drift og økonomi i ikke-kommunalt eide idrettsanlegg, inkludert samspillet mellom investeringer, drift, kommunale tilskudd og risikofordeling.
- Prinsipielle hensyn knyttet til hva som oppfattes som en rettferdig og legitim fordeling av kommunale midler til idretten.
- Innspill til mulige justeringer i dagens ordninger, innenfor eksisterende økonomiske

rammer, som kan bidra til mer bærekraftige og rettferdige løsninger for idrettslag og anleggseiere.

- Særskilte problemstillinger, anleggstyper eller hensyn kommunen bør være særlig oppmerksom på i det videre arbeidet.

I tillegg har vi gjennomført et intervju med Drammen kommune, som et supplement til kunnskapsgrunnlag og saksdokumenter om kommunens arbeid med likebehandling av kommunale og lagseide idrettsanlegg. Intervjuet ble gjennomført med aktuell saksbehandler i Drammen kommune, for å samle erfaringer fra dette arbeidet. Temaer som ble gjennomgått i intervjuet var som følger:

- Hvordan Drammen har definert og operasjonalisert likebehandling av idrettsanlegg, herunder valg av prinsipper og avveininger som er gjort.
- Erfaringer med bruk av faktormodell og enhetskostnader, blant annet knyttet til bruk av kommunale driftskostnader som referanse for støtte til lagseide anlegg.
- Overførbarhet til andre kommuner (som for eksempel Lillestrøm), herunder hvilke deler av Drammens løsning som dere vurderer som robuste, og hvilke forutsetninger som må være på plass for å kunne bruke en tilsvarende modell andre steder.

Tverrfaglig arbeidsgruppe og arbeidsmøter

Som en del av datainnsamlingen og kvalitetssikringen av vurderinger, er det gjennomført flere arbeidsmøter i prosjektet. Arbeidsmøtene har vært gjennomført med en tverrfaglig arbeidsgruppe, bestående av representanter fra Lillestrøm kommune og idretten, representert ved Lillestrøm idrettsråd. Lillestrøm idrettsråd er et organisasjonsledd i Norges idrettsforbund (NIF), og fungerer som en paraplyorganisasjon for idrettslagene i Lillestrøm kommune.

Fra kommunen har arbeidsgruppen omfattet representanter fra både stabs- og tjenesteområdet klima og infrastruktur, som har ansvar for kommunens portefølje med bygg, og kommunalområdet oppvekst, herunder kultur og inkludering. I tillegg har arbeidsgruppen inkludert medarbeidere med kompetanse innen økonomi, herunder finansiering av idrett og idrettsanlegg, forvaltning av drifts- og disposisjonsavtaler og administrasjon av kommunale støtteordninger. I tillegg har Lillestrøm idrettsråd, representert ved daglig leder, deltatt i den tverrfaglige prosjektgruppen.

I prosjektet er det, utover et innledende oppstartsmøte, gjennomført to arbeidsmøter. I det første arbeidsmøtet presenterte og diskuterte vi mulige justeringer innenfor dagens finansieringsmodell. I det andre arbeidsmøtet ble vurderingene av de foreslåtte justeringene gjennomgått og diskutert, i tillegg til særskilte tiltak for å håndtere finansieringsutfordringene knyttet til Eika Fet Arena og Frognerhallen.

2.3 Analyse og vurderinger

Analysearbeidet har startet med å kartlegge nullalternativet, som representerer videreføring av dagens finansieringsmodell for idrettsanlegg i Lillestrøm kommune. Nullalternativet danner referansegrunnlaget for vurdering av alternative finansieringsmodeller og tiltak.

Deretter er det definert og avgrenset alternative prinsipielle finansieringsmodeller, samt konkrete tiltak for justering av dagens modell. Utformingen av alternativene og tiltakene er gjort i dialog med Lillestrøm kommune og forankret gjennom arbeidsmøtene i prosjektet.

Det er gjort en systematisk vurdering av mulige justeringer av dagens finansieringsmodell. For å kunne gjøre denne vurderingen på en konsistent, transparent og etterprøvbar måte, er det benyttet et strukturert rammeverk. Rammeverket består av tre hovedelementer:

- Vurderingskriterier
- Vekting av kriteriene
- Et scoringssystem

Dette delkapittelet redegjør for rammeverket som ligger til grunn for vurderingene av de mulige justeringene av dagens finansieringsmodell.

2.3.1 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene er utformet med utgangspunkt i Oslo Economics' rammeverk for vurdering av alternative finansierings- og organisasjonsmodeller, i tillegg til problemstillinger og hensyn som er løftet frem av oppdragsgiver og belyst gjennom analysen av dagens situasjon. Kriteriesettet er utformet slik at det i størst mulig grad unngår overlapp mellom kriterier, og dermed risiko for dobbelttelling.

Kriteriene er gruppert i fire hovedområder:

- Økonomiske hensyn
- Hensyn til måloppnåelse
- Administrative og operative hensyn
- Styringsmessige hensyn

Hovedområdene med tilhørende kriterier beskrives i det følgende. En samlet oversikt over kriteriene per hovedområde er gitt i Figur 2-1.

Økonomiske hensyn

Hovedområdet økonomiske hensyn vurderer i hvilken grad de ulike tiltakene for justering i dagens finansieringsmodell bidrar til økonomisk og budsjettmessig bærekraft, og i hvilken grad de stimulerer til kostnadseffektiv drift av idrett over tid. Vurderingene omfatter både løpende økonomiske virkninger og eventuelle engangskostnader knyttet til innføring av nye løsninger.

- Kriteriet **driftskostnader** vurderer om tiltaket bidrar til lavere eller mer kontrollerte driftskostnader over tid, herunder om ny finansieringsmodell gir riktige insentiver for effektiv drift og hensiktsmessig bruk av anleggene. Dette omfatter blant annet hvordan kostnader fordeles mellom kommune og idrett, og i hvilken grad modellen bidrar til økonomisk bærekraft for kostnadskrevende anlegg.
- Kriteriet **overgangskostnader** vurderer hvor ressurskrevende tiltaket for justering av dagens modell er å innføre. Dette inkluderer behov for omstilling, nye beregninger og systemer, endringer i avtaleverk, økt administrativ oppfølging i en overgangsperiode og eventuelle engangskostnader knyttet til implementering.

Hensyn til måloppnåelse

Hovedområdet hensyn til måloppnåelse vurderer i hvilken grad de ulike tiltakene for justering i dagens finansieringsmodell bidrar til overordnede mål for idrettspolitikken i Lillestrøm kommune, herunder likebehandling mellom anlegg og brukere, samt opprettholdelse av bredde og aktivitet i idretten.

- Kriteriet **brukere av kommunale versus brukere av lagseide anlegg** vurderer om tiltaket bidrar til å redusere økonomiske forskjeller mellom brukere av kommunale og lagseide idrettsanlegg, for eksempel gjennom mer like rammevilkår for drift og finansiering av anleggene.
- Kriteriet **variasjon i støtte per medlem** vurderer i hvilken grad tiltaket bidrar til å redusere forskjeller i kommunal støtte per medlem, på tvers av idretter, idrettslag og organisatoriske løsninger.
- Kriteriet **variasjon i egenbetaling** vurderer i hvilken grad tiltaket bidrar til å redusere forskjeller i egenbetaling blant medlemmer, på tvers av idretter, anleggstyper og eierskapsformer.
- Kriteriet **aktivitet blant barn og unge** vurderer hvordan tiltaket påvirker omfanget og bredden i aktivitetstilbudet for barn og unge, herunder om økonomiske barrierer for deltakelse reduseres eller forsterkes.

Administrative hensyn

Hovedområdet administrative og operative hensyn vurderer hvor enkle og ressursbesparende de ulike tiltakene for justering i dagens finansieringsmodell er å forvalte, både for kommunen og for idretten. Dette omfatter krav til beregninger, rapportering, kontroll og løpende oppfølging.

- Kriteriet **effektiv administrasjon** vurderer hvorvidt tiltaket legger til rette for en enkel og oversiktlig administrasjon, uten unødvendig kompleksitet eller høye administrative kostnader.
- Kriteriet **transparens og tydelighet** vurderer i hvilken grad tiltaket gjør finansieringsmodellen mer eller mindre forståelig, prinsipiell og etterprøvbart for berørte aktører, herunder idrettslag, brukere og politiske beslutningstakere.

Figur 2-1: Hovedområder og vurderingskriterier

 ØKONOMISKE HENSYN	 MÅLOPPNÅELSE	 ADMINISTRASJON	 STYRING
• Driftskostnader • Overgangskostnader	• Brukere av kommunale vs. brukere av lagseide anlegg • Variasjon per hode • Variasjon i egenbetaling • Aktivitet blant barn og unge	• Effektiv administrasjon • Transparens og tydelighet • Forutsigbar økonomisk drift	• Styring og kontroll

- Kriteriet **forutsigbar økonomi** vurderer i hvilken grad tiltaket gir stabile og forutsigbare økonomiske rammevilkår over tid, både for kommunen og for idrettslagene.

Styringsmessige hensyn

Hovedområdet styringsmessige hensyn vurderer i hvilken grad de ulike tiltakene for justering i dagens finansieringsmodell påvirker politiske myndigheters evne til styring, kontroll og fleksibilitet over bruken av kommunale midler, samt muligheten til å justere modellen over tid.

- Kriteriet **styring og kontroll** vurderer i hvilken grad tiltaket gir politisk styring og kontroll, herunder fleksibilitet til justering over tid, samt i hvilken grad valg som tas er reversible eller innebærer låsing av fremtidige handlingsrom.

2.3.2 Vekting for vurdering av viktighet per kriterium

De ulike vurderingskriteriene varierer i grad av viktighet. Dette tas hensyn til ved å gi kriteriene ulik vekt, basert på hvor stor betydning de anses å ha i den samlede avveiningen mellom alternative finansieringsmodeller og tiltak.

Vektingen er gjennomført i to trinn. Først er hvert hovedområde gitt en overordnet vekt, som uttrykker hvor stor betydning hovedområdet samlet sett skal ha i vurderingen. Deretter er hvert enkelt vurderingskriterium innenfor det enkelte hovedområde gitt en vekt, som uttrykker kriteriets relative viktighet sammenliknet med de øvrige kriteriene under samme hovedområde.

Vekter per hovedområde og per kriterium er presentert i Figur 2-2. I Figur 2-3 er vektene for hovedområdene kombinert med kriterievektene, slik at hvert enkelt kriteriums samlede prosentvise betydning i vurderingen fremgår. Vektene er diskutert og forankret med den tverrfaglige arbeidsgruppen gjennom arbeidsmøtene i prosjektet.

For vekting av hovedområder og kriterier benyttes en tredelt skala fra 1 til 3, der 1 angir lav viktighet, 2 angir middels viktighet, og 3 angir høy viktighet.

Vektingssystemet er utformet for å sikre at det ikke får betydning hvor mange kriterier som inngår under hvert hovedområde. Den samlede vekten et hovedområde gis, fordeles mellom tilhørende kriterier, slik at hovedområdenes relative betydning holdes konstant.

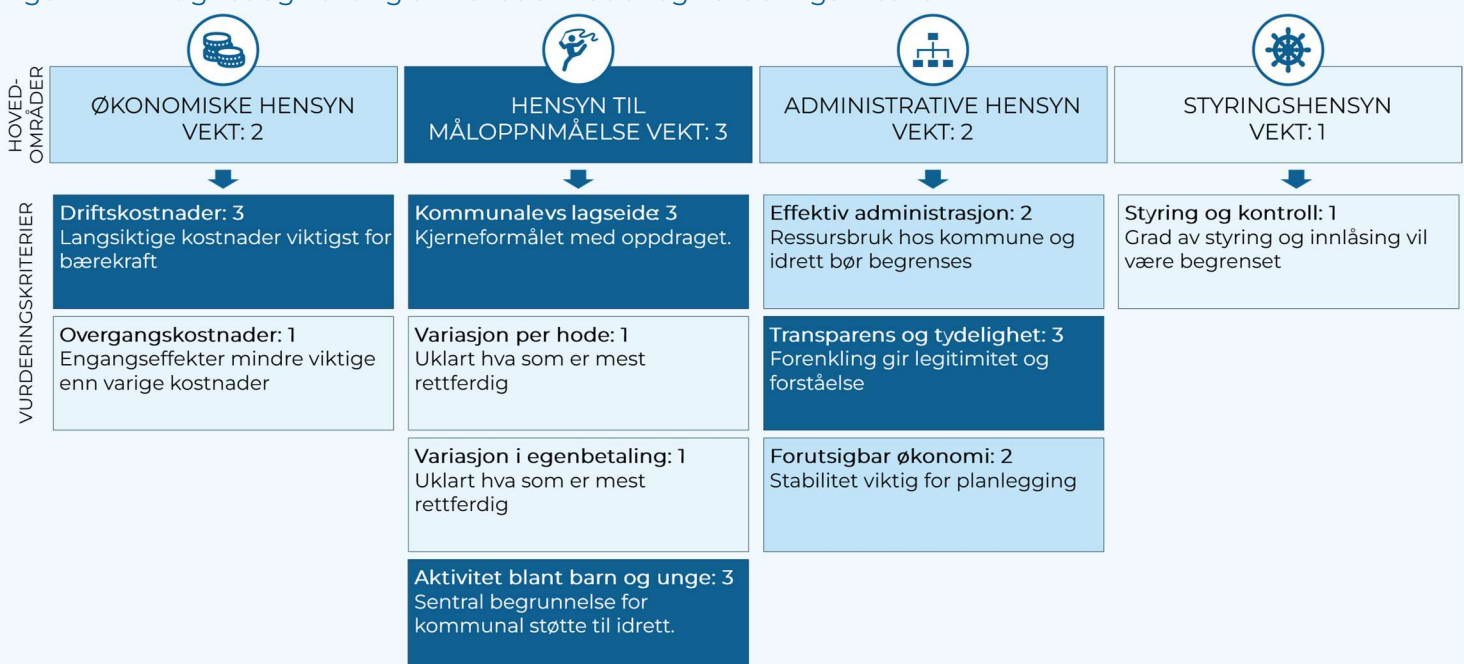
I det følgende begrunner vi valg av vekter per hovedområde og per kriterium.

Økonomiske hensyn

Hovedområdet økonomiske hensyn er gitt en samlet vekt på 2. Økonomiske konsekvenser, både på kort og lang sikt, er viktige for kommunens handlingsrom og for anleggenes økonomiske bærekraft. Samtidig vurderes økonomiske hensyn som noe mindre utslagsgivende enn hensyn til måloppnåelse, som dekker det prosjektutløsende formålet.

Driftskostnader er gitt høy vekt (3). Begrunnelsen er at kostnader over tid er avgjørende for den samlede bærekraften i finansieringsmodellen. Selv moderate

Figur 2-2: Viktighet og vekting av hovedområder og vurderingskriterier



Merk: Mørk blå: Veldig viktig. Blå: Noe viktig. Lys blå: Lite viktig

forskjeller i løpende kostnader kan gi betydelige utslag over tid, både for kommunen og for kostnadskrevende anlegg.

Overgangskostnader er gitt lav vekt (1). Begrunnelsen er at dette i hovedsak er engangseffekter knyttet til innføring av nye løsninger. Selv om overgangskostnader kan være krevende å håndtere på kort sikt, vurderes de som mindre utslagsgivende enn de langsiktige virkningene av valgt modell.

Hensyn til måloppnåelse

Hovedområdet hensyn til måloppnåelse er gitt høyest samlet vekt (3), ettersom dette dekker det overordnede og prosjektutløsende hensynet. Dette hovedområdet fanger opp sentrale mål knyttet til likebehandling, rettferdig fordeling og aktivitet i idretten.

Brukere av kommunale versus brukere av lagseide anlegg er gitt høy vekt (3). Kriteriet vurderes som det viktigste i analysen, da formålet med prosjektet nettopp er å belyse og redusere systematiske forskjeller mellom brukere av anlegg med ulikt eierskap.

Variasjon i støtte per medlem er gitt lav vekt (1). Dette kriteriet er hovedsakelig inkludert for å synliggjøre de enkelte tiltakenes fordelingsvirkninger, men hva som fremstår som mest rettferdig – lik støtte per medlem eller andre fordelingsprinsipper – har ingen entydig fasit.

Variasjon i egenbetaling er gitt lav vekt (1), tilsvarende kriteriet for støtte per medlem. De to

kriteriene er direkte sammenkoblet og vil til enhver tid trekke i hver sin retning, og gis derfor lik vekt.

Aktivitet blant barn og unge er gitt høy vekt (3).

Begrunnelsen er at hovedformålet med kommunens støtte til idrett er å legge til rette for bred aktivitet blant barn og unge.

Administrative hensyn

Hovedområdet administrative og operative hensyn er gitt en samlet vekt på 2. Det vurderes som viktig at en ny eller justert finansieringsmodell er mulig å administrere på en effektiv, tydelig og forutsigbar måte, både for kommunen og for idretten.

Effektiv administrasjon er gitt middels vekt (2), som innebærer en middels viktighet i vurderingen av hvor ressurskrevende modellen er å forvalte i praksis, herunder behov for beregninger, rapportering og oppfølging.

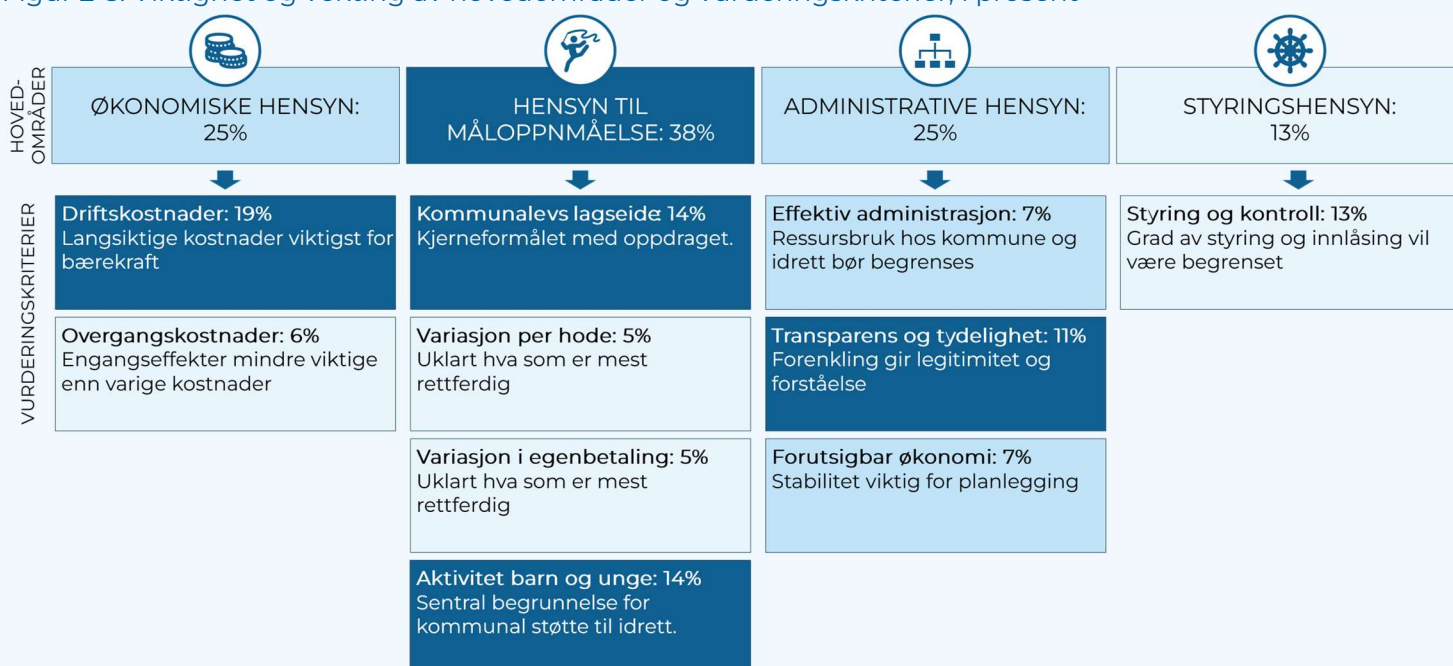
Transparens og tydelighet er gitt høy vekt (3). Begrunnelsen er at dagens finansieringsmodell oppleves som lite oversiktlig for mange aktører. En tydelig, prinsipiell og etterprøvable modell er viktig for å skape forutsigbarhet, redusere konflikter og sikre legitimitet over tid.

Forutsigbar økonomi er gitt middels vekt (2), og vurderes dermed som noe mindre viktig i forhold til kriteriet for transparens og tydelighet.

Styringsmessige hensyn

Hovedområdet styringsmessige hensyn er gitt lav samlet vekt (1). Begrunnelsen er at hensynet til politisk styring og fleksibilitet vurderes som mindre

Figur 2-3: Viktighet og vekting av hovedområder og vurderingskriterier, i prosent



Merk: Mørk blå: Veldig viktig. Blå: Noe viktig. Lys blå: Lite viktig

utslagsgivende enn hensyn knyttet til måloppnåelse, økonomisk bærekraft og administrativ gjennomførbarhet.

- Av samme årsaker som gjelder for vekting av hovedområdet for styringsmessige hensyn, er kriteriet **Styring og kontroll** gitt lav vekt (1).

2.3.3 Scoringssystem

For hvert vurderingskriterium er de mulige tiltakene for justering i dagens finansieringsmodell gitt en score på en skala fra 1 til 5, der:

- 1 tilsvarer svært svak måloppnåelse
- 5 tilsvarer svært god måloppnåelse

Scoringen er basert på en samlet, kvalitativ vurdering av hvordan det enkelte tiltaket ivaretar

det aktuelle kriteriet, sammenliknet med nullalternativet (dagens finansieringsmodell). Vurderingene bygger på tilgjengelig dokumentasjon, analyser av økonomiske og fordelingsmessige virkninger, samt innsikt fra arbeidsmøter og dialog med oppdragsgiver og øvrige aktører som er intervjuet i forbindelse med prosjektgjennomføringen (se kapittel 2.1 for utfyllende liste over informanter).

Scorene for hvert kriterium vektet i tråd med kriterienes samlede vekting, slik denne er presentert i Figur 2-3. De vektete scorene summeres deretter for hvert alternativ, og gir en samlet score som danner grunnlag for rangering av de ulike tiltakene, som gir en justering av dagens finansieringsmodell.

3. Dagens situasjon

3.1 Innledning

For å kunne vurdere mulige endringer i finansieringsmodellen er det nødvendig å ha en god forståelse av dagens situasjon. Dette kapittelet beskriver derfor hvordan idrettsanlegg og idrettsaktivitet i Lillestrøm kommune finansieres i dag, herunder historisk utvikling, eierskap til anlegg, ansvar for drift og vedlikehold, samt hvilke støtteordninger kommunen benytter overfor idrettslagene.

3.2 Historisk utvikling

De tre kommunene som i dag utgjør Lillestrøm – Fet, Sørum og Skedsmo – hadde ulike praksiser for finansiering av idrettsanlegg. Alle tre kommunene bygget på nasjonale rammer som spillemiddelordningen og kommunale idrettsplaner, men hadde ulik lokal praksis når det gjaldt finansiering, eierskap og ansvarsdeling mellom kommune og frivillighet.

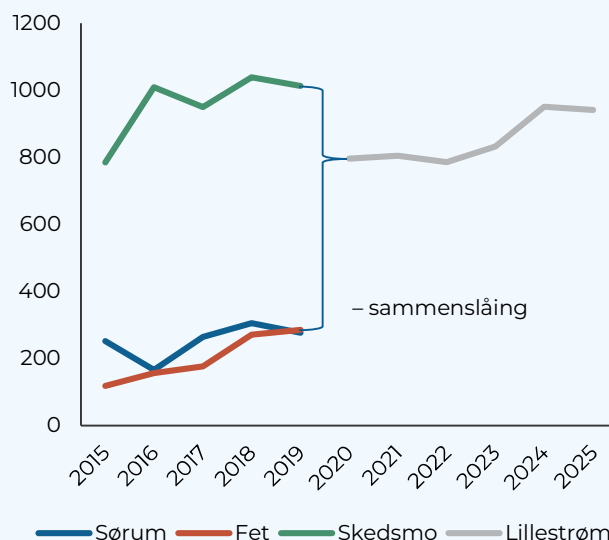
I Fet og Sørum var det tradisjon for at idrettslagene selv tok et betydelig ansvar for utvikling, finansiering og drift av anlegg. Kommunens rolle var i hovedsak knyttet til planforankring, tilrettelegging for spillemidelfinansiering og i flere tilfeller kommunal garanti for låneopptak. Egeninnsats, dugnad og medfinansiering fra frivilligheten var tilsvarende sentrale forutsetninger for anleggsutbygging.

I Sørum har kommunen hatt en mer direkte økonomisk rolle i enkelte prosjekter, blant annet ved å forskuttede både spillemidler og lagenes egenandel for kunstgressanlegg, i tillegg til kommunal medfinansiering. I Fet var kommunens rolle sammenlignbar, men hadde i noe større grad en involvering gjennom planforankring, søknadsbistand og eventuell garanti, mens idrettslagene selv har hatt noe større eierskap til anleggsmassen i den tidligere kommunen.

I tidligere Skedsmo kommune var praksisen i større grad preget av kommunalt eierskap og kommunal finansiering av idrettsanlegg. Kommunen hadde også et bredere ansvar for drift og vedlikehold, og en mer omfattende bruk av gratisprinsippet for barn og unge – dette bidro til et mer ensartet kommunalt tilbud, men innebar samtidig høyere direkte kommunale kostnader knyttet til både investering og drift.

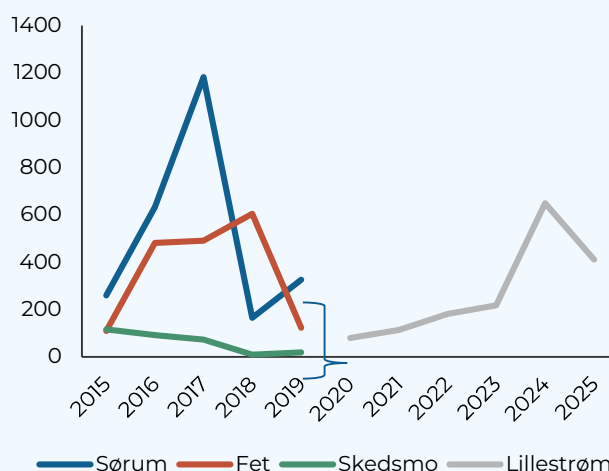
Ved sammenslåingen medførte dette utfordringer for den nye kommunen, herunder spørsmål om

Figur 3-1: Brutto driftsutgifter til kommunale idrettsanlegg per innbygger



Kilde: SSB tabell 12362 – kategori 381. Behandlet av Oslo Economics.

Figur 3-2: Brutto driftsutgifter til ikke-kommunale idrettsanlegg per innbygger



Kilde: SSB tabell 12362 – kategori 380. Behandlet av Oslo Economics. Note: I driftsbudsjettet for ikke-kommunale idrettsanlegg inkluderes investeringsstøtte. Grafene illustrerer dermed investeringskostnader kommunen har hatt i idrettslagenes anlegg.

hvilke støtteordninger og -modeller som skulle videreføres. En videre utfordring var at Skedsmo – kommunen som hadde hatt en annen praksis for

finansiering av idrettsanlegg enn de to andre – også var betydelig større enn Fet og Sørumsdal; to tredjedeler av innbyggerne, og tilsvarende andel av idrettsanleggene, tilhørte Skedsmo. At anleggene i tidligere Skedsmo nå ble inkludert i ordningen for tilskudd til idrettslagenes anlegg medførte derfor at kommunens midler måtte fordeles over betydelig flere anlegg enn før.

I saksdokumenter fra behandlingen av Faktormodellen er det nevnt at «En uønsket konsekvens av endringen vil være at idrettsorganisasjonseide anlegg som tidligere har mottatt støtte, vil få et redusert tilskudd til drift og vedlikehold» (Lillestrøm kommune, 2022). Da ordningen for faktormodellen ble vedtatt i 2022, med et budsjett på 1,1 millioner kroner, medførte dette at støtten til anleggene som tidligere hadde mottatt støtte i Sørumsdal ble redusert med 292 000 kroner, mens anleggene i Fet mottok 173 000 kroner mer. I tidligere Skedsmo mottok nå anleggene 142 000 kroner i støtte, fra tidligere å ha mottatt ingenting gjennom ordinære støtteordninger. Det må bemerkes at AIL Skjetten i tidligere Skedsmo mottok en årlig støtte på 500 000 kroner gjennom budsjettbevilgninger – denne ordningen ble videreført de første årene etter sammenslåingen.

Data fra SSB gjenspeiler beskrivelsene i kommunenes planer om grunnleggende forskjellige modeller for finansiering av idrettsanlegg. Sørumsdal og Fet kommune hadde i

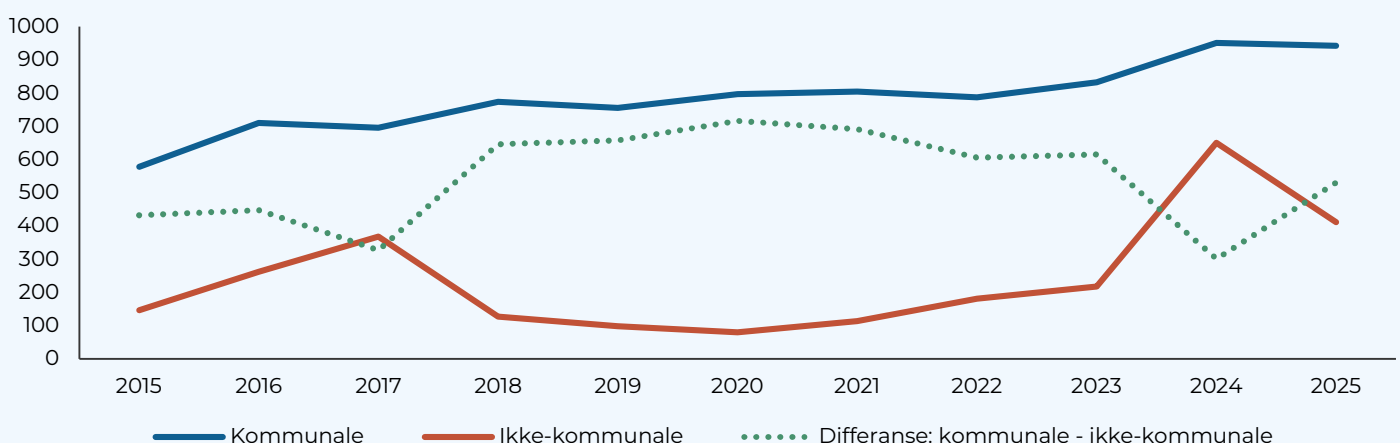
perioden 2015–2019 i snitt nær dobbelt så store brutto driftsutgifter til ikke-kommunale idrettsanlegg som til sine egne anlegg; Skedsmo hadde på sin side 16 ganger høyere utgifter til egne anlegg.²

Dagens driftsfinansiering av idrettsanlegg

Sammenliknet med situasjonen ved sammenslåingen i 2020 har finansieringen av idrettsanlegg i Lillestrøm kommune blitt både utvidet og mer systematisert. Der støtteordningene i større grad var fragmenterte og knyttet til ulike lokale praksiser før sammenslåingen, er dagens modell innrettet mot å omfatte samtlige ordinære anlegg i kommunen, uavhengig av eierform. Et sentralt uttrykk for denne utviklingen er at budsjettet til faktormodellen gradvis er økt fra 2022, og i 2026 utgjør 6,2 millioner kroner – en femdobling siden etableringen av modellen, justert for prisstigning. Parallelt har kommunen styrket den samlede støtten til ikke-kommunalt eide idrettsanlegg, slik utviklingen i kommunens driftsutgifter til disse anleggene viser i Figur 3-3

Samtidig utgjør kommunalt eide anlegg fortsatt en klart større del av den samlede ressursbruken i kommunen, gjennom direkte finansiering av drift og vedlikehold. Utviklingen etter 2020 vitner likevel om en oppmerksomhet om at også idrettslagseide anlegg har betydelige og varige driftsbehov, et

Figur 3-3: Brutto driftsutgifter i Lillestrøm kommune, kroner per innbygger



Note: dataene for perioden 2015–2019 er summen av driftsutgifter i kommunene Fet (0227), Sørumsdal (0226) og Skedsmo (0231). Data for Lillestrøm er sammensatt av 3030 Lillestrøm (2020–2023) og 3205 Lillestrøm (2023–). Merk at brutto driftsutgifter til ikke-kommunale anlegg dermed viser investeringskostnader kommunen har hatt i idrettslagenes anlegg.

² Beregnet fra SSB tabell 11362. Driftsutgiftene til ikke-kommunale anlegg varierer betraktelig fra år til år. Dette

skyldes primært at det er gitt støtte til investering og utvikling av idrettslagenes anlegg etter behov.

forhold som i dag er tydeligere anerkjent og løftet frem av idrettsrådet i dialogen med kommunen.

Investering i idrettsanlegg i dag

Lillestrøm kommune investerer regelmessig i idrettsanlegg. Nye anlegg skal bygges, eksisterende anlegg skal oppgraderes og anlegg krever regelmessig vedlikehold og rehabilitering.

I dag er Temaplan Idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2025–2028 den overordnede politiske rammen for utvikling av og prioritering av midler til idrettsanlegg i Lillestrøm. Planen utarbeides av kommunen hvert fjerde år, og vurderer idretts- og anleggssituasjonen i kommunen, prioriterer hvilke anlegg som skal realiseres og danner grunnlag for spillemiddelsøknader og samarbeid med idretten. Planen er ikke økonomisk eller juridisk bindende i seg selv og må følges opp gjennom årlige budsjettvedtak i kommunen.

Anleggsprioriteringen i temaplanen er veiledende for kommunen, og legger grunnlaget for hvilke anlegg som skal motta midler til investeringer eller vedlikehold. En viktig budsjettmessig føring er at kommunale anlegg kan finansieres over investeringsbudsjettet, mens tilskudd til prosjekter på idrettslagenes anlegg må føres som driftsutgift. Dette gjør at prioriteringslisten i temaplanen ikke uten videre kan gjennomføres likt for kommunale og ikke-kommunale anlegg, da investeringsbudsjettet gjerne er større enn driftsbudsjettet. Midlene for de kommunale anleggene rekker derfor lengre ned på prioriteringslisten enn midlene til de ikke-kommunale anleggene.

Lillestrøm idrettsråd har påpekt at plasseringen av midler under investeringsbudsjettet kan gi uheldige utslag for idrettslagseide anlegg, og i praksis bidra til å oppprioritere kommunens anlegg.

Årsbudsjett 2025

I det vedtatte budsjettet for Lillestrøm kommune i 2025 ble rammen til oppfølging av temaplanen satt til 44 millioner kroner (Lillestrøm kommune, 2025). Midlene ble i sin helhet vedtatt som en del av investeringsbudsjettet, noe som skapte reaksjoner fra idrettsrådet, da dette medfører at midlene kun kan benyttes på kommunens egneide idrettsanlegg. Idrettsrådet uttalte at denne budsjettinnretningen kunne få «uheldige konsekvenser for idrettslagseide anlegg», at den ikke støttet opp om de vedtatte prioriteringslistene i temaplanen, og at den kunne «bidra til diskriminering av idrettslagseide anlegg» (Lillestrøm Idrettsråd, 2025).

I mars 2025 gjennomførte kommunen et enstemmig vedtak om å legge til midler på

driftsbudsjettet for å kunne støtte oppunder de høyest prioriterte ikke-kommunale prosjektene (Lillestrøm kommune, 2025). Midlene ble tatt fra disposisjonsfond, og investeringsbudsjettet ble tilsvarende redusert med 6,35 millioner. De prioriterte anleggene var:

- 350 000 kroner til nye orienteringskart.
- 4,0 millioner kroner til rehabilitering av lysløype fra Haugtun skole til Blaker skole, med forlengelse til Bruvollen.
- 2,0 millioner kroner til igangsetting av prosjekt med nytt aktivitetshus på Fedrelandet.

Vedtaket tillot dermed at prioriteringslisten i temaplanen kunne følges i 2025, innenfor totalrammen øremerket til idrettsformål. Samtidig er det ikke funnet rom for midler til fullfinansiering av aktivitetshus på Fedrelandet – anlegget som ligger høyest på prioriteringslisten i den vedtatte temaplanen. Dette illustrerer igjen utfordringen med likebehandling kommunale og lagseide anlegg.

Årsbudsjett 2026

For 2026 er rammen til investering i idrettsanlegg redusert til 15 millioner kroner årlig, et nivå som planlegges fastholdt til og med 2029. Hoveddelen av midlene til idrettsanlegg kanaliseres mot kommunens egne anlegg. Selv om intensjonen har vært å styrke driftsmidler til prosjekter i regi av frivilligheten, er dette ikke fullt ut realisert, til tross for at flere høyt prioriterte tiltak i temaplanen skal gjennomføres av idrettslagene.

Investeringsrammen på 15 millioner kroner for 2026 fordeles foreløpig slik på kommunale anlegg:

- Bytte av idrettsgulv i Tærudhallen
- Bytte av kunstgressdekke på 11er-banen på Strømmen stadion

Lillestrøm idrettsråd

Lillestrøm idrettsråd er en paraplyorganisasjon for de i overkant av 100 idrettslagene i Lillestrøm kommune. Idrettsrådet er et organisasjonsledd i Norges idrettsforbund og underlagt NIFs lover og vedtekter. Idrettsrådet jobber med å bedre idrettens forhold, bedre samarbeid mellom kommune og idretten, samt fordele tilskuddsmidler som Lokale aktivitetsmidler (LAM) (Lillestrøm idrettsråd, 2026).

3.3 Oversikt over idrettsanlegg og eierskap

I Lillestrøm kommune i dag finnes det totalt 475 idrettsanlegg fordelt utover kommunen, hvorav omtrent halvparten av anleggene er eid av

Lillestrøm kommune (Anleggsregisteret, 2026).
Anleggene kan deles inn i to kategorier:

- Ordinære anlegg (større anlegg for idrett)
- Nærmiljøanlegg (lokale anlegg rettet mot fysisk aktivitet og lek)

Nærmiljøanleggene utgjør omtrent en tredel av anleggene i kommunen, og inkluderer primært fotballøkker, ballinger, utendørs flerbruksområder og trimparker. De ordinære anleggene omfatter blant annet større idrettshaller, fotballbaner, klubbhus og skiløyper.

For denne rapportens vurderinger rundt fordeling av driftsmidler er det de ordinære anleggene som er relevante; nærmiljøanleggene mottar ikke³ tilskudd direkte gjennom kommunens støtteordninger, og holdes utenfor idrettsrådets vurdering av hvilke anlegg som skal motta driftsstøtte.

Ordinære anlegg

I Lillestrøm kommune finnes det totalt 333 ordinære anlegg.⁴ Lillestrøm kommune eier 44 prosent av anleggene, idrettslagene eier 46 prosent, fylkeskommunen eier 1 prosent og andre aktører eier 9 prosent. Frogner Idrettslag er den største ikke-kommunale eieren med 19 anlegg. De tre største anleggskategoriene er idrettshus og servicebygg (61), fotballanlegg (52) og idrettshaller og aktivitetssaler (41).

Lillestrøm bygger stadig nye anlegg for å utvikle idrettstilbudet i kommunen. I perioden 2021–2026 er totalt åtte anlegg bygget i kommunen, hvorav

Tekstboks 3-1: Hvordan idrettsanlegg telles i rapporten

I rapporten benytter vi ulike kilder til anleggsstatistikk, herunder:

- Anleggsregisteret
- Lillestrøm kommunes egne data, som er basert på Lillestrøm Idrettsråds oversikter

En viktig forskjell er at anleggsregisteret registrerer flere funksjoner innen samme bygningskompleks som separate anleggsenheter. Dette betyr at et idrettsanlegg med flere funksjoner vil telles som flere anlegg i anleggsregisteret. I Eika Fet Arena finnes det for eksempel en klatrevegg, en buldrevegg, et klubbhus, en aktivitetssal og en dobbel flerbrukshall i anleggsregisteret; dette gjør at arenaen derfor behandles som fem individuelle anlegg – selv om de befinner seg i samme bygning.

Kommunen, på sin side, behandler de fleste idrettsanlegg i større grad samlet. For eksempel blir Eika Fet arena telt som en dobbel flerbrukshall og et klatreanlegg – to anlegg.

tre er bygget av et idrettslag: Bruvollen kunstgressbane av Blaker IL, Lørenfallet kunstgressbane av Sørums IL og klubbhus ved Hvalstjern skistadion av Fet skiklubb.⁵ I tillegg er totalt 19 anlegg ombygget de siste fem årene, og 11 av disse eies av kommunen. Dette er en del av en kontinuerlig oppgradering og utvikling av kommunens anlegg.

Drift av idrettsanlegg

De fleste som eier egne anlegg, drifter disse selv. I tillegg driftes enkelte av kommunens anlegg gjennom driftsavtaler med idrettslagene, som i hovedsak benytter de respektive anleggene. Av kommunens 145 ordinære anlegg, drifter kommunen 129.⁶ For de resterende anleggene har kommunen inngått driftsavtaler med idrettslagene. 11 av anleggene som i dag driftes og benyttes av idrettslagene, er fotballbaner. Kommunen har ikke forsøkt å inngå ytterligere driftsavtaler med idrettslagene.

Idrettslagene

Ifølge tall fra Lillestrøm Idrettsråd hadde kommunen ved utgangen av 2023⁷ totalt 101

Tabell 3-1: Idrettsanlegg etter eiertyper

Anleggstype	Kommunalt eid	Eid av idrettslag	Eid av andre*
Ordinære anlegg	145	153	35
Nærmiljøanlegg	95	27	30
Sum	240	180	65

Kilde/Note: Data fra Anleggsregisteret. *Innbakt i anlegg eid av andre ligger seks anlegg eid av Akershus Fylkeskommune, hvorav fem er ordinære anlegg.

³ Nærmiljøanleggene skal i utgangspunktet være ekskludert. I dagens faktormodell er 11 nærmiljøanlegg likevel inkludert.

⁴ Se tekstboks 3-1.

⁵ Kun syv av disse er registrert i anleggsregisteret; Lørenfallet kunstgressbane og klubbhuset ved Hvalstjern skistadion har vi fått opplyst direkte fra kommunen.

⁶ Kommunen er i Anleggsregisteret registrert drifter av 122 av anleggene. Fra mottatte driftsavtaler drifter kommunen 127.

⁷ Rapportering av medlemstall tar tid, og ved utarbeidelsen av rapporten var medlemsstatistikken for 2023 de nyeste tilgjengelige tallene. Idrettsrådet publiserte 21.04.2026 årsmøtedokumenter med statistikk for 2024 – disse er ikke innarbeidet i rapporten (Lillestrøm idrettsråd, 2026).

registrerte idrettslag, med til sammen 29 397 medlemmer (Lillestrøm idrettsråd, 2025). Fet Idrettslag er kommunens største idrettslag, se Tabell 3-2. De store idrettslagene spenner over et bredt spekter av idretter, og kobler sammen ressurser og aktivitetstilbud for kommunens innbyggere. Antall aktive medlemmer har gradvis økt det siste tiåret (BDO Consulting, 2025).

Kostnader for investering i idrettsanlegg

Investeringer i idrettsanlegg er kostbare, og kostnadene varierer betraktelig mellom ulike typer idrettsanlegg. Enkelte anleggstyper er særlig kostbare å bygge; spesielt svømmeanlegg, ishaller og flerbrukshaller krever store investeringer (Gode idrettsanlegg, 2021); (Gode idrettsanlegg, 2018); (Gode idrettsanlegg, 2021).

Plan- og budsjettmateriale illustrerer at dette også gjelder i Lillestrøm-området. I tidligere planverk for Skedsmo i 2017 ble investeringskostnaden for et 25 meters svømmebasseng anslått til 120 millioner kroner, mens en ny flerbrukshall ble anslått til 80 millioner kroner. Tilsvarende, i dagens temaplan og budsjettinnspill omtales Sørumsand svømmehall og Skedsmokorset idrettspark som blant de store og kostnadskrevende prosjektene i kommunen. Temaplanen viser at ny flerbrukshall og erstatning av kunstgressbane på Sørumsand forventes å koste 163 millioner kroner, hvorav kommunens bidrag vil være 43,5 millioner.

Byggekostnader for allerede eksisterende haller i kommunen inkluderer blant annet:

- Eika Fet Arena (2016): 74 millioner kroner (Idrettsbygg, u.d.)
- Slora idrettspark (2011): 65 millioner kroner (Tunmo, Slora idrettspark, 2015)

Tabell 3-1: Største anleggstyper i antall

Anleggstype	Kommunalt eid	Idrettslagseid
Idrettshus	9	31
Aktivitetssal	23	3
Fotballbane gress	9	12
Fotballbane kunstgress	14	6
Orienteringskart	0	19

Kilde/Note: Anleggsregisteret. Kun ordinære anlegg

Tabell 3-2: Kommunens største idrettslag

Idrettslag	Medlemmer
Fet Idrettslag	3 196
Triton Lillestrøm svømme- og triatlonklubb	2 559
Lillestrøm Sportsklubb	2 092
Frogner Idrettslag	1 696
Sørumsand Idrettsforening	1 383
Lillestrøm Golfklubb	1 078

Kilde/Note: Lillestrøm idrettsråd (22.04.2025) – medlemmer 31.12.2023. Tallene avviker noe fra kommunens tall fra 2024 som er benyttet i beregninger senere i rapporten. Se tabell i vedlegg.

- Tærudhallen (2011): 32 millioner kroner (Haga IF, 2026)

Fotballanlegg

Kommunen har også en rekke fotballanlegg, hvorav et utvalg har undervarme. Av de klubbseide fotballbanene er det kun Frogner ILs baner som har undervarme. Kostnaden for å bygge undervarme for en fotballbane varierer, men Kunstgresshåndboka anslo i 2015 en merkostnad på 2,4 millioner (3,4 millioner i 2026-kroner) (Kulturdepartementet, 2015). Vanlig investeringskostnader for en kunstgressbane vil tilsvarende ligge i intervallet 8–15 millioner kroner (Samfunnsøkonomisk Analyse, 2024).

Undervarme medfører ikke bare økte investeringskostnader, men også driftskostnader. Samfunnsøkonomisk analyse anslo i 2024 at kostnadene for vinterdrift for en fotballbane med undervarme er på «om lag 1 million kroner», mens en bane uten undervarme er om lag 200 000 kroner (Samfunnsøkonomisk Analyse, 2024).

Kostnader for vedlikehold og rehabilitering

Idrettsanlegg opplever betydelig slitasje. Kommunen har i temaplanen for idrett prioritert anlegg som mangler kommunal finansiering, og felles for disse er at de har betydelige behov for rehabilitering i millionklassen. Videre har kommunen satt mål om å rehabilitere to idrettsdekker per år. De høyest prioriterte idrettsdekkene for planperioden er vist i Tabell 3-2.

Kostnader for å drifte anlegg

Mange idrettsanlegg er kostbare å drifte, og enkelte anlegg er spesielt kostnadskrevende.

Svømmehaller og ishaller er særdeles kostbare i drift (Statistisk sentralbyrå, 2011) og flerbrukshaller er også kostbare (Ørke, Malvik, Torp, & Fossheim, 2023). Samtaler med Lillestrøm kommune understøtter dette.

Vi har mottatt regnskapsdata fra 2024 for tre av kommunens idrettshaller: Skedsmohallen med tre hallflater, og Slorahallen og Tærudhallen, hver med to hallflater. Datagrunnlaget viser til at drift av hallene medfører betydelige driftskostnader for kommunen. Skedsmohallen hadde i 2024 brutto driftskostnader på 8,3 millioner kroner, mens Slorahallen og Tærudhallen hadde brutto driftskostnader på henholdsvis 1,4 og 1,3 millioner kroner. Her er ikke lønn til kommunens ansatte medregnet. Det må nevnes at Skedsmohallen har vesentlig mer infrastruktur og lokaler (flere kvadratmeter) i tillegg til idrettsflatene sammenlignet med de andre to hallene, noe som gjør at tallene ikke direkte kan sammenlignes per hallflate.

De primære kostnadsdriverne i alle hallene er vedlikehold, strøm og varme. Skedsmohallen har spesielt store vedlikeholdskostnader – nærmere 5 millioner kroner i 2024. I tillegg har Slorahallen hatt betydelige kostnader relatert til driftsavtaler og service i 2024.

De private hallene er også kostbare å drifte. Regnskapstall fra Fet Arena AS viser at hallen i 2024 hadde driftskostnader (uten avskrivninger) på 2,9 millioner, og et driftsresultat på 440 000 kroner (Proff.no, u.d.). Kommunen har i sin beregning av tilskuddssatser til Faktormodellen lagt til grunn en driftskostnad på 4,4 millioner for arenaen, basert på en sats på 2,2 millioner per hallflate. Disse satsene er satt av Lillestrøm kommune, basert på nasjonale tall.

Erfaringer fra flere nasjonale utredninger viser at idrettslag ofte kan bygge og drifte idrettsanlegg til lavere kostnader enn kommunene. Dette henger blant annet sammen med betydelig bruk av frivillig arbeid, tilgang på gaver og sponsormidler, samt utnyttelse av særskilte støtteordninger som spillemidler og private stiftelser (for eksempel Sparebankstiftelsen, som gir støtte til investeringer). Disse ulike bidragene reduserer både investerings- og driftskostnader for idrettslagenes anlegg, sammenlignet med kommunal egendrift (Norges idrettsforbund, 2018); (Norges idrettsforbund, 2025). Tildelingsbanken til Sparebankstiftelsen viser at idrettslag i Lillestrøm kommune har mottatt totalt

12,3 millioner i støtte i perioden 2020–2025 (Sparebankstiftelsen, u.d.).

Det er naturlig å legge til grunn at klubbene er bedre i stand til å prioritere hva som er et optimalt driftsnivå og hvilke tiltak som er helt nødvendig, ettersom det er klubbene som er nærmest bruken av anlegget.

Det er likevel viktig å understreke at bildet ikke er helt svart-hvitt; idretten kan også ha ønsker om å bygge større anlegg, eller ha overkapasitet, som går utover det kommunen vurderer som nødvendig. Dette kan skyldes behov for fleksibilitet, fremtidig vekst eller ønsket om å kunne ta imot flere brukere og arrangere større arrangementer. Kommunen må derfor balansere egne vurderinger av behov mot idrettens ambisjoner og ønsker når man planlegger og finansierer nye anlegg.

3.4 Dagens finansieringsmodell

Lillestrøm kommune støtter idretten gjennom flere ulike ordninger, som til sammen skal stimulere både aktivitet og økonomisk bærekraft for idrettslagene. Støtten kan deles inn i to hovedkategorier: hodestøtte, som retter seg mot idrettslagenes medlemmer og aktiviteter, og anleggsstøtte, som er knyttet til drift og vedlikehold

Tabell 3-2: Prioriteringsplan for rehabilitering av idrettsdekker

Prioritet	Anlegg	Eier	Kostnad
1	Stavbanen 11er	Lillestrøm kommune	8 500 000
2	Skedsmohallen	Lillestrøm kommune	5 200 000
3	Lillestrøm idrettspark kunsgressbane 3	Lillestrøm kommune	8 500 000
4	Tærudhallen	Lillestrøm kommune	3 500 000
5	Strømmen stadion 11er + 9er	Lillestrøm kommune	10 000 000
6	Gamle Frognerhallen	Frogner IL	1 500 000

Kilde/Note: Temaplan for idrett 2025–2028. Oversikten viser rehabiliteringskostnader for idrettsdekker, og er ikke en prioriteringsliste for alle anlegg i kommunen

Tabell 3-3: Topp fem mottakere fra Sparebankstiftelsen i perioden 2020–2025

Klubb	Mottatt støttebeløp	Antall tildelinger
Fet Idrettslag	2 565 000	12
Sørumsand Idrettsforening	2 299 252	15
Fet Skiklubb	1 244 000	5
Blaker IL	630 000	2
Frogner Idrettslag	587 000	6

Kilde/Note: Hentet fra Sparebankstiftelsens tildelingsoversikt. Tildelinger til «Idrett og Lek» i Lillestrøm.

av idrettsanlegg. Hodestøtten fordeles til samtlige idrettslag i kommunen og bidrar til å redusere kostnadene for brukerne og sikre aktivitet, mens anleggstøtten hjelper idrettslagene med å håndtere driftsutgifter knyttet til anlegg.

Når det gjelder drift av idrettsanlegg, er det et tydelig skille mellom kommunale og ikke-kommunale anlegg. Kommunens egne anlegg finansieres fullt ut over kommunens budsjetter, mens idrettslag med egne anlegg selv har ansvaret for både investeringer og drift, dog med mulighet for kommunal støtte der det er rom for det.

Kommunens egne idrettsanlegg er tilgjengelige for alle innbyggere og idrettslag, og det kreves i hovedsak ingen leie eller avgift for å bruke disse anleggene til trening eller aktiviteter for barn og unge i ukedagene. Dette gir idrettslag som benytter de kommunale anleggene et konkurransefortrinn, da de slipper store driftskostnader. Idrettslag som eier og drifter egne anlegg står derimot overfor betydelige kostnader, både til daglig drift og vedlikehold.

Samtidig gir eget eierskap til anlegget idrettslagene en rekke muligheter som lag som baserer aktiviteten på kommunale anlegg, i mindre grad har tilgang til. Idrettslag som eier egne anlegg har full disposisjonsrett over anlegget, og kan dermed bruke det fritt både til egen organisert aktivitet og til andre formål som genererer inntekter. Det åpner blant annet for utleie til andre lag, andre idretter, treningsgrupper, bedriftsidrett og private arrangementer i tider hvor anlegget ikke benyttes til egen kjerneaktivitet. Tilsvarende kan eierne ta egne arrangementsinntekter fra kamper,

turneringer, stevner og lignende, og selv beholde billett-, kiosk- og serveringsinntekter knyttet til disse. Eget eierskap gir også et bredere grunnlag for kommersielle inntekter, herunder sponsor- og samarbeidsavtaler, navnerettigheter for anlegget, reklame, samt andre rettigheter knyttet til anlegget. I tillegg har eierne styringsrett over prioritering av tider, langsiktig anleggsutvikling og tilpasninger som støtter egne sportslige og økonomiske ambisjoner. Disse mulighetene representerer et viktig motstykke til de høyere drifts- og investeringskostnadene som følger av eierskap, og inngår i helhetsbildet når forskjellene mellom kommunale og idrettslagseide anlegg vurderes.

For å utjevne denne forskjellen og sikre at alle idrettslag har mulighet til å tilby gode aktivitetstilbud, kompenserer kommunen gjennom ulike støtteordninger. Gjennom disse ordningene bidrar kommunen aktivt til å finansiere idrettsanleggene i Lillestrøm, både ved å bygge og drifte egne anlegg og ved å støtte idrettslagene som eier og drifter sine egne. Dette bidrar til at det til sammen finnes et bredt og variert tilbud av idrettsanlegg i kommunen, hvor både kommunale og private aktører spiller viktige roller. Figur 3-4 gir en samlet oversikt over hvordan kommunale midler fordeles til idretten i Lillestrøm, og illustrerer hvordan de ulike støtteordningene utfyller hverandre for å sikre både aktivitet og god drift av anleggene.

I det følgende gir vi en beskrivelse av finansieringsmodellene for kommunens og idrettslagenes anlegg, samt de ulike hodestøtteordningene til idrettslagene.

3.4.1 Kommunalt eide anlegg

Kommunalt eide idrettsanlegg i Lillestrøm finansieres innenfor kommunens ordinære budsjett- og regnskapsregime. Det innebærer at bygging, rehabilitering og annen utvikling av kommunale anlegg kan finansieres med investeringsmidler, mens løpende drift finansieres over driftsbudsjettet.

Lillestrøm kommune har i årsbudsjettet for 2026 satt av en rammebevilgning til oppfølging av temaplanen for idrett på 15 millioner kroner til idrett. Samtlige midler er lagt på investeringsbudsjettet, som i praksis fordeler midlene til de kommunale anleggene. I tillegg setter kommunen av penger til større investeringsprosjekter over budsjettet, herunder bytte av idrettsgulv i Tærudhallen og bytte av kunstgressdekke på 11er-banen på Strømmen stadion. I 2025 ble etablering av sykkelanlegg i Nylandlia, bytte av kunstgressdekke på Stavbanen

og nytt idrettsgulv i Skedsmohallen prioritert. Disse tilskuddene finansieres gjennom den over beskrevne rammebevilgningen til idrett i Lillestrøm kommune.

Gratisprinsippet for kommunale anlegg

Kommunen finansierer drift av sine egne anlegg fullt ut. For brukerne kommer denne finansieringen til uttrykk gjennom gratisprinsippet – barn og unge til og med 19 år skal gis gratis treningstid i kommunalt eide idrettsanlegg i Lillestrøm kommune på hverdager, i tidsrommet fra kl. 17 til 22. Kommunestyret vedtok ordningen i desember 2019 (Lillestrøm kommune, 2019). Før sammenslåingen hadde ordningen primært eksistert i Skedsmo kommune, der den dekket flerbrukshaller, ishall, kunstgressbaner og alpinanlegg – nå ble den gjeldende i hele Lillestrøm kommune (Lillestrøm kommune, 2019).

Gratisprinsippet innebærer ikke at all bruk av kommunale anlegg er gratis. Ordningen er avgrenset både etter målgruppe og tidspunkt. Den gjelder kun for barn og unge opp til og med 19 år, og kun treningstid på hverdager innenfor ordinær åpningstid – voksne brukere faller derfor som hovedregel utenfor denne ordningen.

Ordningen er også en del av kommunens samlede finansieringsmodell for kommunale anlegg. Når kommunen dekker driften av egne anlegg, og samtidig stiller treningstid til disposisjon uten leie for prioriterte brukergrupper, bæres en del av kostnaden ved idrettsaktiviteten direkte av kommunen. Støtten gis da ikke som et kontanttilskudd til lagene, men i form av gratis tilgang til anleggstid. Gratisprinsippet kan derfor

forstås som en indirekte støtteordning til idrettslagene og brukerne av anleggene: kommunen finansierer infrastrukturen og driften, mens barn og unge får bruke anleggene uten ordinær brukerbetaling. Dette reduserer de økonomiske barrierene for aktivitet.

Lag og grupper som bruker kommunale anlegg, mottar derfor en betydelig støtte indirekte gjennom gratis tilgang til anlegg som kommunen eier og drifter. Det skiller seg fra situasjonen i ikke-kommunale anlegg, hvor aktivitet i større grad må finansieres gjennom tilskudd, leieinntekter, egenbetaling eller andre inntektskilder.

Gratisprinsippet er derfor ikke bare et fordelingspolitisk virkemiddel, men også et sentralt element i hvordan kommunen faktisk finansierer idrettsaktivitet i egne anlegg.⁸

Bruk av kommunens anlegg utenom gratisprinsippet

Når gratisprinsippet ikke gjelder, går kommunen over til et ordinært utleie- og gebyrregime. Kommunen har i årsbudsjettet for 2025 fastsatt egne satser for utleie av kommunale bygg og idrettsanlegg, og satsene er differensiert etter brukergruppe, anleggstype og i noen tilfeller formål. Gebyrlisten skiller blant annet mellom:

- kommunens idrettslag med aktive over 20 år
- kommunens idrettslag med aktive under 20 år, på hverdager
- idrettslag utenfor kommunen og private
- arrangementer

Satsene, vist i Tabell 3-4 er satt som kr per time per anleggsenhet – ikke per deltaker. En timepris på en

Tabell 3-4: Kommunens satser for utleie av anlegg utenfor Gratisprinsippet's dekning. Kroner per time, per anlegg.

	Hallflate	Fotballbane	Friidrettsstadion	Ishallen
Kommunens idrettslag med aktive under 20 år - hverdag	236	463	463	1 049
Kommunens idrettslag med aktive under 20 år – arrangement ukedag og helg	463*	-	-	-
Kommunens idrettslag med aktive over 20 år – uansett formål	230	-	463	1 049
Idrettslag fra utenfor kommunen og private	586	463	463	1 049

Kilde/Note: Fra årsbudsjett 2026. *Spesifisert hallflate uten tribune. Enkelte bruksområder mangler spesifikke satser.

⁸ Gratisprinsipp for bruk av kommunale anlegg er regnskapsmessig definert som sum til driftsbudsjettet basert på estimert leieinntekt man-tors kl 17-22. Dette er

per i 2026 ikke synliggjort i kommunens budsjett, men ligger i praksis inne som en del av den totale driften.

hallflate gjelder derfor for hele gruppen, enten den består av få eller mange deltakere.

Momskompensasjonsregelverk og betaling for bruk av kommunale anlegg

Momsregelverket påvirker mulighetene for betaling for bruk av kommunale anlegg. Lillestrøm kommune får kompensert for mva-kostnadene som følger av byggingen av anlegget, mot at disse reglene følges. Lillestrøm kommune tar allerede i dag betalt for deler av bruken, utenfor gratisprinsippets virketid og for brukergrupper som faller utenfor ordningen. Spørsmålet er derfor ikke om kommunen kan ta betalt, men hvor langt adgangen strekker seg.

Kompensasjonsloven § 4 annet ledd avgrenser retten til momskompensasjon på to måter når kommunen tar vederlag: utleiebegrensningen i nr. 3 avskjærer kompensasjon for anlegg «for salg eller utleie», og konkurranseregelen i nr. 4 avskjærer kompensasjon når kommunen driver «økonomisk aktivitet» som kan være i konkurranse med andre (Finansdepartementet, u.d.)

Innenfor disse rammene har kommunen to praktiske spor for brukerbetaling. For det første kan kommunen gjennom hele brukstiden kreve et helt symbolsk beløp til dekning av rene utlegg som rengjøring, uten at bruken omklassifiseres fra utlån til utleie. Betalingen må ikke ha karakter av kostnadsdekning for drift, vedlikehold eller kapital. For det andre kan kommunen ta ordinær leiebetaling for inntil 5 prosent av den totale brukstiden. Denne terskelen følger av kompensasjonsforskriften § 9, og gjelder andel av brukstid – ikke andel av leieinntekter eller driftskostnader (Finansdepartementet, 2004).

Øverskrides rammene, er konsekvensen todelt. Øverstiger den betalte bruken 5 prosent av totalbruken, må kommunen foreta forholdsmessig fordeling av kompensasjonen for den andelen bruken utgjør. I tillegg følger det en tiårig justeringsplikt av kompensasjonsloven § 16: dersom et eksisterende anlegg endrer bruk fra vederlagsfritt utlån til utleie, utløses krav om forholdsmessig tilbakebetaling av allerede kompensert merverdiavgift for resten av justeringsperioden.

Adgang til finansiering over andre budsjettposter

En vesentlig forskjell mellom kommunalt eide og idrettslagseide anlegg ligger i hvilke budsjettposter som kan dekke utgifter til drift, vedlikehold og mindre investeringer. Kommunale anlegg inngår i kommunens ordinære eiendoms- og driftsforvaltning, og kan derfor finansieres gjennom

flere budsjettposter i kommunen ved siden av den øremerkede rammen til idrettsformål. Utgifter til maskiner, løpende vedlikehold, mindre utstyr og enkelttiltak kan dekkes innenfor administrative driftsfullmakter på de relevante virksomhetsområdene, uten at hvert enkelt tiltak må prioriteres opp mot andre formål i temaplanen eller behandles politisk.

Idrettslagseide anlegg har ikke samme tilgang. Tiltak som faller utenfor de etablerte støtteordningene, omtalt i kapittel 3.4.2, som anskaffelse av maskiner, større vedlikeholdsløft og annet mindre utstyr eller enkelttiltak som ikke fanges opp av temaplanen, må derfor forankres gjennom særskilte budsjettvedtak for å kunne finansieres av kommunen. Dette innebærer at to ellers sammenlignbare tiltak – ett ved et kommunalt og ett ved et idrettslagseid anlegg – kan ha svært ulik terskel for å bli realisert: det første kan håndteres administrativt innenfor eksisterende rammer, mens det andre forutsetter politisk behandling.

3.4.2 Støtte til ikke-kommunale anlegg

Lillestrøm kommune har ikke én samlet støtteordning for ikke-kommunalt eide idrettsanlegg, men et sett av ordninger rettet mot idrettslagene og deres anlegg som til sammen skal bidra til drift, vedlikehold og i enkelte tilfeller investeringer. I praksis kan modellen for idrettsstøtte forstås som todelt – investering og drift.

Kommunens investeringer i de idrettslagseide anleggene skjer gjennom bevilgninger. Disse blir prioritert gjennom temaplanen, og finansiert ved kommunale enkeltbevilgninger og eksterne ordninger som spillemidler og moms-kompensasjon. Spillemidlene er rettet mot bygging og rehabilitering og kan ikke brukes til drift og løpende vedlikehold.

Driftstilskuddene er organisert som en sammenstilling av kommunens tilskuddsordninger, herunder administrasjons- og aktivitetsstøtte, støtte til drift og vedlikehold av idrettslagseide anlegg og subsidiering av kostnader for å tilby gratis trening. Det finnes to hovedkategorier blant støtteordningene: hodestøtte og anleggsstøtte. Idrettslagene mottar hodestøtte basert på medlemstall, mens anleggsstøtten fordeles etter idrettslagenes anleggsbeholdning. Formålet bak hodestøtteordningene er å avhjelpe klubber med kostnader som skalerer med antall medlemmer, som administrasjon, utstyr, trenere eller krav til større eller flere anlegg. Tilsvarende er formålet med anleggsstøtte at idrettslag som har

kostnadskrevende anlegg skal få kompensert deler av denne kostnaden.

Dette kapittelet beskriver i det følgende alle kommunens støtteordninger – både hodestøtte og støtte til deres anlegg. Kommunens ulike støtteordninger beskrives i temaplanen:

- A – Tilskudd til administrasjon
- B – Tilskudd til drift (faktormodellen)
- C – Tilskudd til subsidiert/gratis treningstid
- D – Leie- og disposisjonsavtaler
- E – Drifts- og disposisjonsavtaler
- F – Tilsynsavtaler
- G – Lånegarantier til idrettsanlegg

To av ordningene er anleggsstøtte: ordning B rettet mot drift av de ikke-kommunale anleggene, mens ordning G subsidierer investering i slike anlegg. Resten er primært hodestøtte rettet mot idrettslag og deres medlemmer. Ordning F er avvirket, og vi har fått opplyst av kommunen at de ikke har kostnader tilknyttet ordning D. Rapporten vil derfor ikke omhandle disse to videre.

Administrasjonstilskudd (A)

Tilskudd til administrasjon er en hodestøtteordning med formål å kompensere kostnad for drift av idrettslagene. Den administrative kostnaden i idrettslaget antas å henge sammen med størrelsen på medlemsmassen – støtten beregnes derfor etter antall medlemmer i idrettslaget, med en minstesats på 3 500 kroner. Fordelingen er basert på et vektet medlemstall: medlemmer til og med 18 år får faktor 1 og medlemmer i aldersgruppen over 18 får faktor

0,5. Til slutt fordeles årets budsjett etter kommunens samlede vektete medlemstall; i 2025 var budsjettet for tilskuddet 2 220 000 kroner og budsjettet for 2026 forventes å være tilsvarende. Tilskuddet fordeles av Lillestrøm idrettsråd.

Faktormodellen (B)

Tilskuddsordningen for drift av idrettsanlegg – faktormodellen – er utviklet i lys av tidligere ordninger i de tre kommunene, med formål å gi støtte som står i balanse med driftskostnadene som påløper ved å eie og drifte et spesifikt anlegg. Faktormodellens fordelingsmekanismer er utviklet av Lillestrøm kommune. Modellen ble behandlet to ganger i kommunestyret før den ble vedtatt høsten 2022. Da hadde kommunens anlegg i flere år opplevd ulik støtte etter sammenslåingen.

Faktormodellen tok i sin opprinnelige form utgangspunkt i et grunnbeløp per anlegg ganget med en faktor (fra 0,5 til 4) etter hvor kostnadskrevende en anleggstype i kommunen eller relevante sammenligningskommuner typisk er. For eksempel er flerbrukshaller kostnadskrevende å drifte, og disse kompenseres derfor med større beløp enn små klubbhus eller fotballbaner som er relativt mindre kostnadskrevende. I utvikling av vektene inngikk både variable og faste drifts- og vedlikeholdskostnader, mens kapitalkostnader ble holdt utenfor. Formålet var dermed å gi et forutsigbart tilskudd til ordinær drift og løpende vedlikehold, ikke å finansiere investeringer eller tyngre finansielle forpliktelser. I begynnelsen var ordningen søknadsbasert.

Figur 3-4: Dagens tilskuddsordninger fra Lillestrøm Kommune

 TILSKUDD TIL ADMINISTRASJON	 TILSKUDD TIL DRIFT (FAKTORMODELLEN)	 GRATIS TRENINGSTID FOR BARN OG UNGE		 DRIFTS- OG DISPOSISJONSAVTALER	 LÅNEGARANTIER TIL IDRETTSANLEGG
		LAGSEIDE ANLEGG	NÆRINGSBYGG		
• Skal kompensere idrettslag for administrative kostnader knyttet til drift av laget, ikke anlegg • Fordeles som hodestøtte basert på medlemstall, med vekt på barn og unge • Gir et generelt bidrag til lagets økonomi, uavhengig av lagets anleggsbehov	• Den viktigste og mest generelle støtteordningen for ikke-kommunalt eide anlegg • Gir årlig støtte til løpende drift og ordinært vedlikehold, basert på anleggstype og størrelse • Er ikke fullt ut kostnadsdekkende • Dekker ikke kapitalkostnader eller større reinvesteringer	• Kompenserer anleggseiere for bortfall av leieinntekter i bestemte tidsrom • Gjelder i bestemte tidsrom (kl. 17–22, hverdager) og for aldersgruppen opp til og med 19 år • Retter seg i prinsippet mot aktivitet, ikke anleggskostnader	• Gratisprinsippet ble i 2022 utvidet til å dekke aktivitet i private næringsbygg der kommunen ikke eier egnede anlegg • Kommunen dekker differansen mellom kommunale satser og faktisk leie i private lokaler • Retter seg i prinsippet mot aktivitet, ikke anleggskostnader	• Brukes der idrettslag drifter kommunale anlegg på vegne av kommunen • Laget mottar et vederlag for avtalte driftsoppgaver • Gir kommunen lavere kostnader enn egendrift, og lagene inntekter uten investeringsrisiko	• Kommunen stiller garanti for lån til bygging eller rehabilitering av lagseide anlegg • Reduserer idrettslagenes rentekostnader, men innebærer finansiell risiko for kommunen • Brukes selektivt og suppleres tidvis med andre tiltak

Note: utarbeidet av Oslo Economics

Dagens ordning er noe videreutviklet. Istedenfor fastsatte, overordnede faktorer, fordeles nå støtten etter spesifikke antatte bruttokostnader for hver anleggstype; i tillegg gis det nå støtte til alle ordinære anlegg i kommunen. Dagens modell for tilskuddssatsene er beregnet på følgende vis:

1. Hver anleggstype gis estimerte driftskostnader, basert på innspill fra klubbene selv, kommunens budsjett på de kommunale anleggene, tilgjengelig dokumentasjon på driftskostnader for flerbrukshaller og tilbakemeldinger fra særforbund.
 - Kommunen har også gjort enkelte justeringer for enkeltanlegg, som for eksempel Frogner IL sine fotballbaner med undervarme.
2. Dette gir totale driftskostnader for alle relevante anlegg i kommunen. Et veiledende støttebeløp beregnes deretter provenynøytralt med en lik prosentvis sats for alle anleggstypene, ut ifra kommunens budsjettammer.
3. De faktiske støttesatsene til anleggene er deretter justert noe etter kommunens prioriteringer, i samråd med idrettsrådet. For eksempel vektet støttesatsen til enkelte anleggstyper med større inntekspotensial noe ned.

Kostnader som i utgangspunktet skal dekkes gjennom dagens faktormodell er som følger:

- Variable driftskostnader knyttet til den løpende bruken av anlegget, som energi, renhold, løpende teknisk drift og andre ordinære anleggskostnader, i den grad disse inngår i kommunens standardiserte vurdering av faste og variable drifts- og vedlikeholdskostnader
- Faste kostnader knyttet til ordinær drift og løpende vedlikehold av anlegget

Kostnader som ikke skal dekkes gjennom faktormodellen er som følger:

- Kapitalkostnader, herunder renter, avdrag og øvrige finansieringskostnader knyttet til investeringer i anlegget
- Større investeringer, nybygg og rehabiliteringsprosjekter som går ut over løpende vedlikehold. Slike tiltak må eventuelt finansieres gjennom særskilte budsjettvedtak, prosjektmidler, spillemidler og andre eksterne ordninger
- Drift og løpende vedlikehold gjennom spillemiddelordningen. Kommunen opplyser

eksplisitt at spillemidlene ikke omfattes av ordningen

Den konkrete støtten anleggene mottar blir beregnet fra faste satser etter anleggstype og størrelse. Klubbhus kompenseres i 2026 for eksempel med 325 kroner per kvadratmeter årlig; tilsvarende gis det 5 000 kroner per bane for tennisanlegg, 36 000 kroner for en fotballbane av gress og 3 024 kroner per kilometer skiløype i skianlegg.

Støtten har blitt gradvis oppjustert i takt med økende budsjetter de siste årene, og kommunen gjør enkelte justeringer etter vurdert behov. I 2026 ble budsjettet for faktormodellen økt med 42 prosent til 6,2 millioner kroner. Dette viser at ordningen gradvis tilpasses idrettens behov.

Gratisprinsippet for ikke-kommunale anlegg (C)

Frikjøpsordningen, eller «gratisprinsippet», er en ordning som skal sikre barn og ungdom til og med 19 år gratis treningstid i kommunens anlegg. I forbindelse med kommunesammenslåingen i 2019 ble det bestemt at ikke bare alle kommunale anlegg skulle være gratis å bruke for barn og ungdom, men at også anlegg eid av idrettslagene kunne søke om tilskudd til å tilby gratis bruk. Ordningen skal kompensere idrettslagene for utgifter knyttet til anleggsdrift i tidsrommet 17–22, slik at aktivitet for barn og unge i deres anlegg er billigere, og om midlene strekker til, gratis – slik som i kommunens anlegg. Ordningen ble vedtatt i kommunestyret i 2019 (Lillestrøm kommune, 2019).

Til sammen tolv idrettslag er i 2026 mottakere av tilskudd under ordningen, som har et totalbudsjett på 5 530 000 kroner. De ulike støttesatsene er satt skjønnsmessig etter medlemstall og antatte anleggskostnader, og kan, på tross av å være tiltenkt som ren hodestøtte, sies å være en mellomting mellom hodestøtte og anleggsstøtte.

Ordningen ble utvidet i 2022 til å også dekke aktiviteter som leier plass i private næringsbygg. Bakgrunnen for dette er at kommunen ikke eier anlegg passende til enkelte idretter, og det ikke vil være realistisk å investere privat i egne anlegg for idrettslagene. Den utvidede ordningen fungerer som en ren hodestøtte basert på antall medlemmer under 20 år i klubben, og et totalbudsjett fordeles proporsjonalt etter medlemstall. I 2025 var budsjettet på 2 080 000 kroner,⁹ som kommer i tillegg til det øvrige budsjettet til gratisprinsippet.

⁹ Mottatte tall fra Lillestrøm kommune, tilsvarende legges til grunn i 2026..

Drifts- og disposisjonsavtaler (E)

Enkelte av kommunens anlegg driftes av idrettslagene gjennom driftsavtaler. Kommunen har i dag 8 ordinære driftsavtaler, som til sammen dekker 13 anlegg: 11 fotballbaner, Skedsmo Ishall og løypenettet på Fet.

I tillegg har kommunen en leieavtale og en samarbeidsavtale tilknyttet Sørums fritidsgård, der Skedsmo rideklubb får disponere gården med fasiliteter uten kontant vederlag, men med dugnads- og rehabiliteringsplikter. Kommunen har også en grunnleieavtale med Strømmen Tennisklubb (gjeldende fra 01.01.2025), der klubben leier 825 m² kommunal grunn til klubbhus og tennisbaner. Leiesummen er kr 0 per år, mens alle løpende driftskostnader knyttet til arealets bruk tilfaller leietaker.

Driftsavtalene er individuelle mellom kommunen og drifter, men idrettslagenes ansvarsområder dekker typisk oppgaver som snømåking, vedlikehold av løst inventar og forsikring av lagenes eget utstyr.

Ordningen med driftsavtaler gir både inntekter for idrettslagene, samtidig som den gir lavere driftskostnader for kommunen sammenlignet med egendrift. Modellen er vurdert som billigere enn kommunal egendrift, blant annet fordi lagene kan trekke på frivillig innsats og har sterkere driftsinsentiver.

Kommunale garantier (G)

Kommunen har gjennom flere år garantert for idrettslagenes lån til å bygge egne anlegg. Formålet bak dette er å redusere utgifter til rentekostnader, da kommunen som garantist reduserer bankens risiko som långiver. Ved opprettelsen av Lillestrøm kommune sto kommunen som garantist for totalt ti lån, til et totalbeløp på 190 millioner kroner. Seks år senere er totalbeløpet 152 millioner, fordelt på fem lån – se Tabell 3-5 for en oversikt.

Kommunen er eksponert for en betydelig risiko gjennom lånegarantiene, og har ytt flere tiltak for å lette på rentekostnader for idrettslagene. Som følge av stenging av anlegg og redusert aktivitet i lys av pandemien vedtok kommunestyret i mai 2020 at samtlige idrettslag med kommunal lånegaranti skulle gis avdragsutsettelse på sine lån i 2020 (Lillestrøm kommune, 2020).

Videre er både Frogner IL og Fet Arena AS innvilget avdragsutsettelse på sine lån i 2021,¹⁰ og ytterligere avhjelp er også gitt; for eksempel ble det på

kommunestyrets møte i september 2023 vedtatt at kommunen innfrir 25 millioner av Fet Arena AS sitt lån i kommunalbanken, og tilbyr tilsvarende beløp som et femårs avdragsfritt lån til 2,5 prosents rente (Lillestrøm kommune, 2023). Kommunen tilbyr derfor betydelig finansiell subsidiering av idrettslagenes anlegg gjennom garanti- og låneordningene.

Leieavtaler mellom idrettslag og kommunen

I tillegg til driftsavtalene (E) eksisterer det enkelte leieavtaler mellom idrettslagene og kommunen, der Lillestrøm kommune leier tid i idrettslagenes anlegg. Disse innebærer Eika Fet arena, idrettshallen til Frogner IL, SIF-hallen, Sørumsand IF sine kunstgressbaner med fasiliteter og Dalen IL sin kunstgressbane.

Avtalene innebærer at kommunens skoler kan benytte hallene og anleggene i skoletiden. For eksempel leier kommunen hallflatene i Eika Fet Arena kl. 0800–1600 samtlige skoledager i året, «... til bruk som idrettshall for skoleelever, allmennheten og til Leietakers behov for egne arrangementer for øvrig».¹¹ Tilsvarende avtale finnes for hallen på Frogner.

Dagens leiebeløp i idrettshallene er 3,3 og 7,5 millioner per år i Eika Fet arena og hallen på Frogner, respektivt. Dette viser at idrettslagenes investeringer i anlegg også kommer kommunen til gode ved at kommunen gjennom leieavtalene får tilgang til hallkapasitet for skolebruk uten å selv bygge hallene.

¹⁰ KS 76/21 og KS 163/21

¹¹ Leieavtale mellom Fet kommune og Fet Arena AS, datert 22. februar 2016. Lillestrøm kommune har overtatt avtalen.

Total pott for kommunale støtteordninger

Samlet har kommunen i 2026 omtrent 16 millioner kroner i kontantstøtteordningene sine – av disse midlene er 6 millioner kroner anleggsstøtte gjennom faktormodellen, mens 10 millioner er hodestøtte.

Fordelingen av midler mellom de ulike støtteordningene er politiske prioriteringer, og påvirker hvordan den endelige fordelingen mellom idrettslagene blir. Derfor, siden de fleste ordningene fordeles faktorbasert (kun gratisprinsippet fordeles skjønnsbasert) etter ordningens budsjett, er det et poeng at fordelingen til klubbene er et resultat av både prioriteringer gjort mellom budsjettene og innretningen av de ulike ordningene – det er ingen reell forskjell for idrettslagene hvilken ordning midlene kommer gjennom.

Dette illustrerer at den endelige fordelingen innad i modellene på mange måter styres helhetlig som en pott, og ikke nødvendigvis som helt separate ordninger.

3.4.3 Øvrige støtteordninger til idrettslag Kommunale investeringstilskudd og -bevilgninger

Ved siden av faktormodellen og subsidiering av lån, prioriterer Lillestrøm midler til enkelte idrettsanlegg. I 2025 ble det eksempelvis vedtatt å

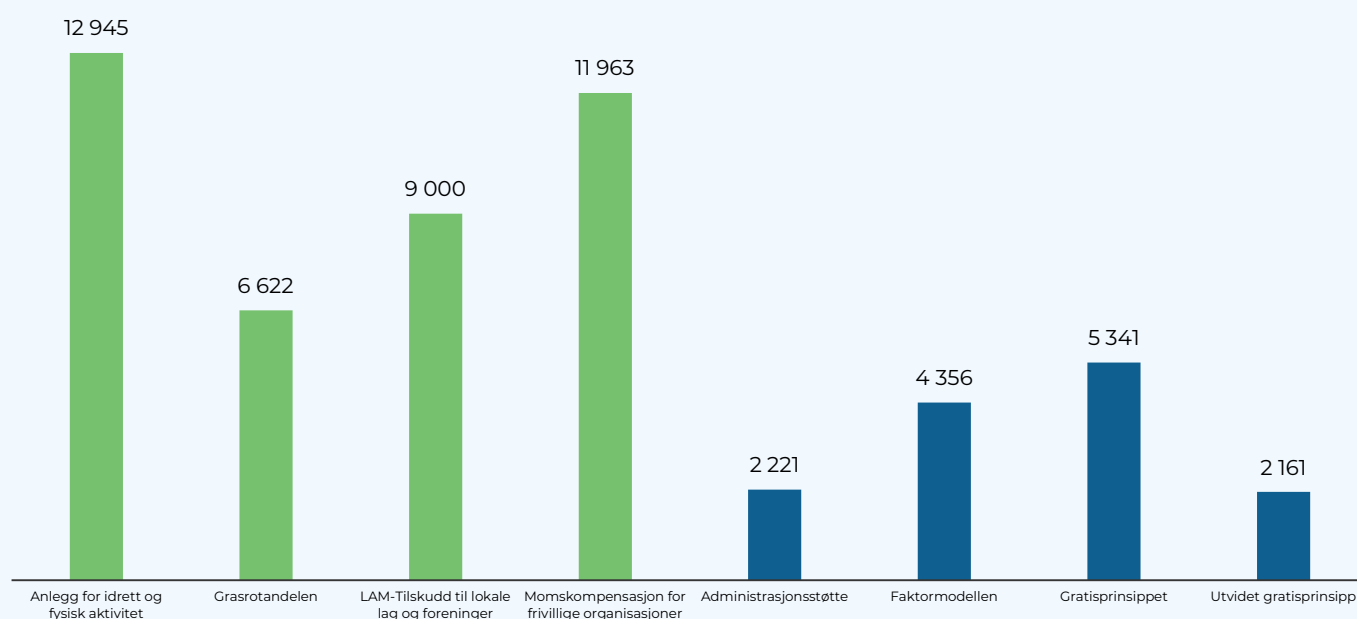
Tabell 3-5: Lillestrøm kommunes lånegarantier

Idrettslag	Beløp	Type lån	Långiver
Frogner IL	119 411 151	Selvskyldner	Kommunalbanken
Fet Arena AS	29 367 131	Selvskyldner	Kommunalbanken
Sørumsand IF	2 028 270	Selvskyldner	Kommunalbanken
Skedsmo Rideklubb	1 088 628	Simpel	Kommunalbanken
Strømmen IF Fotball	0*	Selvskyldner	KLP

Kilde/Note: Data fra Lillestrøm kommune. *Kommunen har overtatt lånet fra Strømmen IF Fotball

legge inn 6,35 millioner kroner på driftsbudsjettet til oppfølging av konkrete, prioriterte tiltak ved privateide idrettsanlegg, herunder orienteringskart, rehabilitering av lysløype og oppstart av aktivitetshus på Fedrelandet (Lillestrøm Idrettsråd, 2025). Dette viser at kommunen, i tillegg til den generelle driftsmodellen, også kan finansiere særskilte investeringstiltak ved ikke-kommunale anlegg når tiltakene er forankret i temaplan og

Figur 3-5: Oversikt over statlige og kommunale tilskuddsordninger til idretten i 2025 – 1 000 kroner



Merk: Grønne søyler markerer statlige ordninger og blå søyler markerer kommunale ordninger.

Note: Figuren viser tildelinger gjennom de fire største ikke-kommunale og kommunale tilskuddsordningene til idrettslagene i Lillestrøm kommune. Den totale støtten til Lillestrøm kommune er større, da også aktører som ikke er idrettslag mottar støtte, for eksempel Viken idrettskrets og Norges Håndballforbund.

Kilde: Tildelinger til ideelle og frivillige organisasjoner – Tilskudd.no

budsjettvedtak. Samtidig gjør dette de ikke-kommunale anleggene avhengige av årlig budsjettbehandling, som gir lavere forutsigbarhet enn ønskelig.

Nasjonale tilskuddsordninger

Idrettslagene har en rekke tilskudds- og kompensasjonsordninger som de benytter i finansieringen av drift og investeringer. Ordningene som idrettslagene i Lillestrøm kommune har mottatt støtte fra i 2025 er:

- Anlegg for idrett og fysisk aktivitet (spillemidler)
- Ekstrainsats for deltakelse
- Grasrotandelen
- LAM-Tilskudd til lokale lag og foreninger
- Momskompensasjon for frivillige organisasjoner
- Strømstøtte for frivillige organisasjoner
- Tilskudd til inkludering av barn og unge

Enkelte av ordningene er spesielt sentrale for idrettslagene, da de tilfører betydelige summer til idrettslagene. Figur 3-5 viser tildelingene til idrettslagene gjennom de fire største nasjonale og kommunale tilskuddsordningene i 2025.

For anleggseiere er spillemidler en sentral ekstern finansieringskilde. Ordningen gjelder bygging og rehabilitering av anlegg for idrett og fysisk aktivitet og omfatter ikke drift og løpende vedlikehold. Søknaden sendes av den enkelte søker, behandles først av kommunen og oversendes deretter til fylkeskommunen. Fylkeskommunen fordeler midlene innenfor den statlige rammen, og i Akershus skal kommunens vedtatte prioritering som hovedregel følges ved detaljfordelingen.

Lillestrøm kommune drar også nytte av spillemiddelordningen – i 2025 mottok kommunen 24 millioner kroner samlet til 10 av sine anlegg.

Momskompensasjonsordningen ved bygging av idrettsanlegg er også en statlig investeringsrettet ordning, som fordeles av Lotteri og stiftelsestilsynet. Regjeringens bestemmelser slår fast at ordningen gjelder bygging og rehabilitering av idrettsanlegg, at drifts- og vedlikeholdskostnader ikke omfattes, og at kommuner, fylkeskommuner og kommunale foretak er unntatt (Kultur- og Likestillingsdepartementet, 2021). Ordningen er dermed først og fremst relevant for idrettslag og andre ikke-kommunale tiltakshavere som bygger eller rehabiliterer anlegg og oppfyller vilkårene.

Lokale aktivitetsmidler (LAM) er en støtteordning fra Kultur- og likestillingsdepartementet. Midlene har som formål å øke idrettsaktivitet og frivillighet for barn og ungdom til og med 19 år. Midlene skal

reducere deltakeravgifter, underbygge inkludering, særlig av parautøvere, og fremme nærmiljøaktiviteter. LAM fordeles etter retningslinjer fra KUD og NIF, og fordelingen av midlene besluttet av idrettsrådets årsmøte. I Lillestrøm fordeles midlene etter NIFs anbefalte modell – medlemstall i NIF-tilknyttede klubber. En tredel av potten går til barn under 13 år og to tredeler går til ungdom mellom 13 og 19 år. 200 000 kroner settes i tillegg av til aktive parautøvere. Lillestrøm kommune har ingen direkte mulighet til å påvirke fordelingen av LAM.

3.5 Omfang av forskjellsbehandling

Forskjellsbehandling mellom klubbeide og kommunalt eide anlegg

Dagens finansieringsmodell i Lillestrøm kommune gir ulike økonomiske rammevilkår for idrettslag avhengig av om aktiviteten foregår i kommunalt eide anlegg eller i anlegg eid av idrettslagene selv. Kommunale anlegg finansieres gjennom kommunens ordinære budsjett- og regnskapsregime, og barn og unge tilbys i utgangspunktet gratis treningstid i kommunale idrettshaller på hverdager gjennom frikjøpsordningen. For frivillige lag og foreninger gjelder det dessuten som hovedregel gratis tilgang til kommunalt eide skoler, gymsaler og svømmeanlegg. Idrettslag som eier egne anlegg, må derimot i større grad selv bære kostnader til drift, vedlikehold og investeringer, og mottar i stedet støtte gjennom særskilte tilskuddsordninger.

Denne forskjellen innebærer at støtten til brukere av kommunale anlegg i stor grad gis som naturaltjeneste, i form av gratis tilgang til anlegg og kommunalt finansiert drift. For idrettslag med egne anlegg gis støtten i større grad som kontanttilskudd eller gjennom andre økonomiske virkemidler.

Om idrettslagene hadde mottatt full dekning av driftskostnader ville grunnlaget for likebehandling prinsipielt vært til stede; dette er derimot ikke tilfellet. Kommunens grunnlagsdokumenter for utviklingen av faktormodellen viser at de idrettslagseide anleggene (inkludert i faktormodellen) hadde beregnede driftskostnader på 41,9 millioner kroner i 2024. I 2026 gis anleggene

6 180 000 kroner gjennom faktormodellen – knappe 15 prosent av beregnede driftskostnader.¹²

Det er derfor ikke grunnlag for å si at idrettslagseide anlegg får kompensert sine ordinære driftskostnader på et nivå som prinsipielt utligner forskjellen mot kommunalt eide anlegg. Tvert imot viser både kommunens egne beregninger og idrettsrådets budsjettinnspill at forskjellen består. I sitt budsjettinnspill for 2026 beskriver idrettsrådet at dagens ramme for faktormodellen er utilstrekkelig, mens lag som holder til i kommunale anlegg i praksis får disse betalt av kommunen (Lillestrøm idrettsråd, 2025). Idrettsrådet knytter dette eksplisitt til spørsmålet om reell likebehandling.

Forskjellsbehandlingen forsterkes av at investeringsregimet også er ulikt. Temaplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2025–2028 er kommunens sentrale styringsverktøy for prioritering av anlegg, men planen er ikke økonomisk bindende og må følges opp i årlige budsjettvedtak. Når kommunale tiltak kan finansieres over investeringsbudsjettet, mens tilskudd til prosjekter på idrettslagenes anlegg må bevilges over driftsbudsjettet, får prosjekter med ulik eierform ikke symmetriske gjennomføringsmuligheter selv når de står på samme prioriteringsliste. I sitt budsjettinnspill for 2026 skriver idrettsrådet uttrykkelig at manglende midler på driftsbudsjettet fører til at kommunale prosjekter skyves frem på bekostning av høyere prioriterte idrettslagseide anlegg.

Det er samtidig viktig å nyansere bildet; kommunen gir ikke bare støtte til idrettslagseide anlegg gjennom faktormodellen. Mange lag mottar også tilskudd gjennom gratisprinsippet, gjennom leieinntekter fra kommunen i skoletiden, og i noen tilfeller gjennom kommunale lånegarantier. I 2026 utgjør faktormodellen (B) 6,2 millioner kroner og de to gratisprinsippene (C) til sammen 7,6 millioner kroner, altså til sammen om lag 13,8 millioner kroner i direkte tilskudd til lagseide anlegg. I tillegg kommer ordningen for administrativ støtte (A) og betydelig subsidiering av idrettslagenes investeringer gjennom lånegarantier; dette endrer ikke hovedbildet, men viser at kommunen også bærer en betydelig økonomisk risiko og yter omfattende støtte til enkelte lagseide anlegg.

Kommunens unngåtte kostnader ved at idrettslag bygger og drifter anlegg

Forskjellsbehandlingen må også ses i lys av at idrettslagseide anlegg bærer en vesentlig del av

den samlede anleggsøkonomien i kommunen, og dermed avlaster kommunen for kostnader som ellers måtte vært dekket over kommunale budsjetter. Idrettslag som bygger, eier og drifter egne anlegg, står selv for vesentlige deler av investeringskostnaden gjennom egenkapital, låneopptak, dugnadsinnsats, sponsorinntekter og spillemidler, og overtar dermed et ansvar som ved kommunalt eierskap ville ligget til kommunen. Tilsvarende bærer idrettslagene det løpende driftsansvaret, herunder utgifter til energi, vedlikehold, renhold, forsikring og administrasjon av anleggene.

Omfanget av denne avlastningen kan illustreres med kommunens egne beregninger. Som det fremgår over, hadde de idrettslagseide anleggene som inngår i faktormodellen, beregnede driftskostnader på om lag 41,9 millioner kroner i 2024, mens faktormodellen i 2026 dekker om lag 6,2 millioner kroner. Differansen bæres av idrettslagene selv gjennom medlemskontingent, treningsavgifter, sponsorer, dugnad og andre egne inntekter. Tilsvarende beregninger er ikke gjort for de samlede investeringskostnadene i idrettslagseide anlegg, men dersom kommunen skulle overta både investering, drift og vedlikehold av disse anleggene, ville det trolig medføre et vesentlig løft i kommunens utgifter. Dette er nærmere belyst i kapittel 4.2 om prinsipiell modell 1 (kommunal overtakelse av alle anlegg).

Det idrettslagseide anleggsregimet innebærer dermed at kommunen oppnår et tilbud til innbyggerne som ellers måtte vært etablert og driftet i kommunal regi. Dette nyanserer bildet av forskjellsbehandling: selv om idrettslagseide anlegg mottar et lavere nivå av offentlig finansiering enn det de kommunale anleggene gjør, bærer kommunen også et betydelig mindre økonomisk og driftsmessig ansvar for disse anleggene.

Økonomiske utfordringer blant idrettslagene

I regnskapsmaterialet til større anleggseiere ser vi også tegn til økonomisk press. Offentlige regnskapstall viser at Fet Arena AS i 2024 hadde driftsinntekter på 4,6 millioner kroner, driftskostnader på 4,2 millioner kroner, finanskostnader 2,3 millioner kroner og et resultat før skatt på minus 1,7 millioner kroner. Samtidig går Fet IL med overskudd, og hadde i 2025 et årsresultat på 809 000 kroner (Fet IL, 2025). For Frogner IL viser offentlig tilgjengelige regnskapstall et årsresultat på minus 4,5 millioner kroner i 2024, men disse tallene gjelder hele idrettslaget og ikke

¹² Under forutsetning om at driftskostnadene er sammenlignbare; trolig er de enda høyere i dag.

hallen isolert. De kan derfor ikke brukes som direkte mål på hallens driftsøkonomi, men de understøtter idrettsrådets bekymring for bærekraften i enkelte store og kostnadskrevende anlegg.

Forskjellsbehandling mellom ulike idretter

Dagens støtteordninger gir ikke bare ulike utslag mellom kommunale og lagseide anlegg, men også mellom ulike idretter. Dette skyldes at de sentrale ordningene er bygget på ulike fordelingslogikker. Administrasjons- og aktivitetsstøtten er i utgangspunktet en medlemsbasert ordning rettet mot drift av idrettslagene, mens faktormodellen og gratisprinsippet i større grad er anleggsbaserte ordninger. Temaplanen beskriver kategori A som støtte til administrasjon og aktivitet i idrettslagene, kategori B som støtte til drift og vedlikehold av idrettslagseide anlegg, og kategori C som en kompensasjonsordning for driftsutgifter med sikte på å holde treningsavgiftene nede.

Konsekvensen er at idretter med store og kostnadskrevende anleggsbehov gjennomgående mottar mer støtte enn idretter med lavere anleggskostnader, dersom man måler støtten per lag eller per medlem. Dette gjelder særlig hallidretter og andre idretter som er avhengige av spesialiserte eller dyre anlegg. I 2026 går nær 2 millioner kroner i faktormodellen til flerbrukshaller alene, og hallkonsentrasjonen er også tydelig i gratisprinsippet, hvor flerbrukshaller, fotballhall, tennishall og ishall står for hoveddelen av midlene. De største mottakerne i faktormodellen i 2026 er

Frogner IL, Fet IL og Sørumsand IF – som alle eier større hallanlegg.

Når støtten sammenstilles på idrettslagsnivå, blir forskjellene tydelige. I datagrunnlaget for kommunens støtteordninger fremgår det at Frogner Idrettslag i 2025 mottok om lag 1 580 kroner per medlem samlet gjennom faktormodell, gratisprinsipp og administrativ driftstøtte, mens Lillestrøm Tennisklubb og Sørum idrettslag mottok i underkant av 1 500 kroner per medlem. Til sammenligning mottok enkelte klubber – og primært danseklubbene – som trener i private næringsbygg langt mer per medlem gjennom det utvidede gratisprinsippet, blant annet Fokus danseklubb Strømmen med 2 341 kroner per medlem og 2dance Danseklubb med 1 613 kroner per medlem.

Samtidig mottar to tredeler av klubbene i kommunen under 100 kroner per medlem. Felles for disse er at de enten er små utendørsidretter, som Fet Orienteringslag eller Lillestrøm Kajakkklubb, eller benytter kommunens haller, som svømmeklubbene og håndballklubbene. Dette viser at støtte per medlem varierer betydelig mellom idretter og driftsmodeller – og at enkelte idretter mottar særdeles stor støtte.

Slike variasjoner er ikke nødvendigvis uttrykk for svakheter ved finansieringsmodellen – de reflekterer til dels at kommunen forsøker å kompensere for ulike kostnadsnivåer og ulike barrierer for deltakelse. Et medlem i en idrett som krever hall, undervarme, snøproduksjon eller leie i

Tabell 3-6: Idrettslagene med høyest tilskudd per medlem i Lillestrøm kommune (2025)

Idrettslag	Medlemmer	Støtte per medlem	Faktormodellen (B)	Gratis bruk av lagseide anlegg (C)	Gratis bruk av næringsbygg (C)	Driftstilskudd administrasjon (A)
Fokus danseklubb Strømmen	32	2 341	0	0	71 405	3 500
Dalen Idrettslag	234	1 700	269 340	112 973	0	15 573
2dance Danseklubb	468	1 613	0	0	706 772	48 094
Frogner Idrettslag	1 696	1 580	1 021 500	1 525 129	0	133 200
Sørum idrettslag	268	1 488	264 699	112 973	0	21 231
Lillestrøm tennisklubb	216	1 446	74 770	225 945	0	11 722

Kilde/Note: NOK. Tabellen viser de seks anleggene med høyest mottatt støtte per medlem i 2025. Mottatt støtte er en kombinasjon av ordning A + B + C. Medlemstall er hentet fra Lillestrøm Idrettsråds årsmøtedokumenter 2025. Støttebeløp er Lillestrøm kommunes tall, behandlet av Oslo Economics.

private næringsbygg utløser gjennomgående høyere kostnader enn et medlem i en idrett med lavere anleggsintensitet. Samtidig innebærer dette at «likebehandling» kan forstås på to ulike måter: enten som (i) lik støtte per medlem, eller som (ii) støtte som er tilpasset forskjeller i kostnadsnivå og tilgang på anlegg. Dagens ordninger synes i hovedsak å bygge på det siste prinsippet.

Det følger av dette at dagens modell ikke bare skaper en eiermessig forskjell mellom kommunale og lagseide anlegg, men også en fordelingsmessig forskjell mellom idretter. Idretter med kostnadskrevende anlegg eller svak tilgang til kommunale fasiliteter mottar gjennomgående høyere støtte enn idretter med lavere anleggskostnader. På den ene siden kan dette forsvares ut fra et mål om å gjøre også kostnadskrevende idretter tilgjengelige. På den andre siden innebærer det at samlet kommunal støtte per utøver varierer betydelig på tvers av idretter. Dette er en reell fordelingsutfordring som kommunen må ta stilling til i vurderingen av hva likebehandling bør bety i praksis.

3.6 Erfaringer fra Drammen kommune

Som del av kartleggingen av dagens situasjon og mulige veivalg for Lillestrøm kommune, har vi sett nærmere på erfaringene fra Drammen kommune. Drammen har i 2024–2025 gjennomført en omfattende prosess knyttet til finansiering og likebehandling av idrettsanlegg, som på flere måter berører problemstillinger som også er sentrale i Lillestrøm. Særlig gjelder dette utfordringer knyttet til ulikt eierskap til anlegg, begrenset økonomisk handlingsrom og behovet for å etablere mer prinsipielle og transparente fordelingsmekanismer.

Formålet med dette delkapittelet er ikke å vurdere Drammens modell som en direkte mal for Lillestrøm, men å trekke frem sentrale erfaringer, valg og avveininger som kan gi nyttige innsikter i det videre arbeidet. Gjennomgangen belyser både hvordan Drammen har definert og operasjonalisert likebehandling, hvordan modellen fungerer i praksis, og hvilke styrker og svakheter som har blitt tydelige etter første tildelingsrunde.

3.6.1 Bakgrunn for arbeidet med likebehandling i Drammen

Bakgrunnen for arbeidet med likebehandling av idrettsanlegg i Drammen kommune har i stor grad vært knyttet til kommunesammenslåingen mellom tidligere Drammen, Nedre Eiker og Svelvik. På lik linje med de tidligere Lillestrøm-kommunene, har de tidligere Drammen-kommunene hatt ulik

praksis for eierskap og finansiering av idrettsanlegg, noe som over tid bidro til systematiske forskjeller i økonomiske rammevilkår for idrettslagene (Drammen kommune, 2025)

I tidligere Drammen kommune var det om lag en 50/50-fordeling mellom kommunalt eide anlegg og anlegg eid av idrettslag. I tidligere Nedre Eiker og Svelvik var situasjonen en annen: her var det i stor grad idrettslagene selv som bygde og eide anleggene. Dette hang sammen med et begrenset kommunalt økonomisk handlingsrom, blant annet som følge av stram kommuneøkonomi.

Også etter sammenslåingen har drifts- og vedlikeholdsbudsjettene for kommunens egne anlegg vært relativt små, og historisk ikke tilstrekkelige til å dekke fullt behov. I perioden 2024–2025 utarbeidet derfor Drammen kommune et omfattende kunnskapsgrunnlag og nye retningslinjer for likebehandling av lagseide anlegg, for å etablere en mer helhetlig og prinsipiell tilnærming til fordeling av midler.

3.6.2 Prinsipiell forståelse av likebehandling

Drammen kommune har i sitt arbeid med ny finansieringsmodell lagt til grunn en prinsipiell forståelse av likebehandling som *like forutsetninger for drift*, snarere enn full økonomisk likestilling eller full kostnadsdekning. Et sentralt utgangspunkt har vært at kommunens egen driftsstandard for sammenlignbare anlegg skal være normgivende for hva lagseide anlegg kan forventes av støtte (Drammen kommune, 2025).

Dette innebærer blant annet at:

- det ikke gis støtte til drift utover den standarden kommunen selv legger til grunn for egne anlegg
- kommunale haller stenges i skoleferier, og dette reflekteres i støtte til lagseide haller
- det ikke gis støtte til vinterdrift av kunstgressbaner, ettersom dette ikke er standard praksis på kommunale baner

Likebehandling forstås dermed ikke som at alle anlegg får like mye støtte, men at støtten relateres til et definert, kommunalt fastsatt driftsnivå. For anleggstyper der kommunen ikke har direkte sammenlignbare anlegg, er det åpnet for skjønnsmessige vurderinger basert på tilgjengelighet, brukergruppe og samfunnsmessig nytte.

3.6.3 Operasjonalisering gjennom faktormodell og enhetskostnader

Den prinsipielle forståelsen av likebehandling er i Drammen operasjonalisert gjennom en faktormodell basert på beregnede enhetskostnader per anleggstype. Kommunen har tatt utgangspunkt i egne regnskapstall og driftsstandarder for kommunalt eide anlegg, og brukt dette som referanse for hva som defineres som «bruttokostnad» for tilsvarende lagseide anlegg.

Modellen til Drammen innebærer følgende:

- Hver anleggstype tilordnes en standardisert bruttokostnad
- Tilgjengelige midler fordeles provenynøytralt
- Dersom samlet ramme ikke dekker beregnet bruttokostnad fullt ut, avkortes støtten prosentvis likt for alle anlegg

I praksis innebærer dette at lagseide anlegg i 2025–2026 får dekket om lag 37–38 prosent av beregnet bruttokostnad, mens kommunalt eide anlegg får dekket 100 prosent av sine faktiske driftskostnader. Drammen kommune har vært tydelig på at dette reflekterer kommunens økonomiske handlingsrom, og at modellen først og fremst skal sikre forutsigbarhet, transparens og likebehandling innenfor en begrenset ramme, ikke full økonomisk utjevning.

Fordelingen av midlene gjøres av Drammen idrettsråd på vegne av kommunen, innenfor fastsatte retningslinjer. Det er Drammen idrettsråd som har ansvar for å sette en sats for bruttokostnader per anleggstype, som igjen bestemmer hvor mye de enkelte anleggstypene får av støtte. Kommunen fungerer som kontroll- og klageinstans, og følger opp idrettsrådets fordelinger for å sikre at de er i tråd med vedtatte prinsipper (Drammen kommune, 2025).

Samtidig har både kommunen og idrettsrådet pekt på utfordringer knyttet til datagrunnlaget for å beregne bruttokostnader per anleggstype. Kostnadene for samme type anlegg kan variere betydelig i praksis, og det har vært begrenset tilgang på fullt sammenlignbare tall. For enkelte anleggstyper som kommunen ikke har i sin anleggsportefølje, som snøkanonanlegg og slalåmbakker, gjøres det derfor skjønnsmessige vurderinger av idrettsrådet.

3.6.4 Øvrige støtteordninger til idretten i Drammen

I tillegg til støtteordningen for likebehandling av lagseide anlegg (faktormodellen), har Drammen kommune flere andre støtteordninger rettet mot

idretten, som samlet sett påvirker idrettslagenes økonomiske rammevilkår. Dette omfatter følgende:

- Hodestøtte/aktivitetsstøtte, fordelt etter antall utøvere under 20 år
- Tilskudd til treningsleie i private anlegg, der kommunen dekker differansen mellom kommunale satser og faktisk leie, opp til et fastsatt tak (510 kroner per 2026)
- Særbevilgninger til enkelte kostnadskreven anlegg, nærmere bestemt ett hoppanlegg, en slalåmbakke og én lagseid kunstisbane.
- En investeringsordning for lagseide anlegg, der det i 2025 ble satt av om lag 10 mill. kroner til offentlig bruk- og samarbeidsanlegg
- Kommunal lånegaranti for idrettsanlegg, der kommunen etter nærmere vurdering kan stille garanti for lån til bygging eller rehabilitering av lagseide anlegg

Støtteordningene er søknadsbaserte og underlagt avkortning dersom samlet søknadsvolum overstiger tilgjengelig ramme. Kommunen har også gjort tydelige avgrensninger, blant annet ved å hindre at lag kan hente tilskudd til samme formål gjennom ulike støtteordninger. Dette gjelder for eksempel at det ikke gis tilskudd til treningsleie for idretter som allerede har gratis tilgang til kommunale anlegg.

3.6.5 Styrker og svakheter med Drammens finansieringsmodell

Drammens modell for likebehandling av lagseide idrettsanlegg har flere klare styrker. Modellen gir et tydelig og etterprøvbart prinsipp for fordeling, basert på kommunal driftsstandard og provenynøytralitet. Samling av støtte til formålet i én felles pott bidrar til oversikt og transparens, og involvering av idrettsrådet har styrket legitimiteten i idretten.

Samtidig har modellen enkelte begrensninger. Det lave finansieringsnivået innebærer at tilskuddene kan fremstå som til dels symbolske, og forskjellen mellom dekning av kommunale og lagseide anlegg består. Bruk av standardiserte enhetskostnader kan også gi fordelingsmessige skjevheter dersom satsene ikke reflekterer faktiske kostnader. Videre reiser delegering av fordeling til idrettsrådet spørsmål knyttet til rolleblanding og habilitet, noe som kommunen må bruke ressurser på å følge opp.

Erfaringene fra Drammen illustrerer dermed både mulighetsrommet og begrensningene ved å søke likebehandling innenfor stramme økonomiske rammer. Modellen gir et relevant sammenligningsgrunnlag for Lillestrøm kommune, særlig når det gjelder valg av prinsipper, håndtering av knapphet og avveiningen mellom rettferdighet, realisme og politisk gjennomførbarhet.

3.6.6 Sammenligning av driftskostnader og tilskuddsnivåer – Drammen og Lillestrøm

En sammenligning av satser og de beregnede driftskostnadene for lagseide idrettsanlegg i Drammen og Lillestrøm avdekker ulike prioriteringer og tilnærminger i de to kommunene. Gjennom denne analysen får vi innsikt i hvordan støtteordningene er utformet, og hvilke økonomiske rammer som legges til grunn for idrettsanleggene.

Som vist i Tabell 3-7, opererer Lillestrøm med høyere beregnede driftskostnader for sine anlegg sammenlignet med Drammen. Til tross for dette ligger det faktiske tilskuddsnivået Lillestrøm gir, på et omtrent tilsvarende nivå som i Drammen. Dette skyldes at det i begge kommuner er den totale tilskuddspotten, og ikke de underliggende satsene, som i praksis avgjør hvor mye støtte hvert enkelt anlegg får. Fordelingen skjer etter en faktormodell, der prioriteringer og politiske føringer får stor betydning for utfallet.

Driftskostnadsgrunnlaget i Lillestrøm er satt på bakgrunn av offentlig statistikk, innhentede erfaringer fra andre kommuner og innspill fra idrettslagene. Kostnadene inkluderer både lønn, kommunale avgifter, renhold, sikkerhet, vedlikehold, forsikringer, frivillighet, energi, administrasjon, vaktmestertjenester, alarm og øvrige relevante utgifter, men ikke finanskostnader.

I Drammen er bruttokostnadene i faktormodellen satt skjønnsmessig, som et resultat av idrettsrådets prioriteringer. Selv om kommunen i 2021 beregnet de totale driftskostnadene for lagseide anlegg til rundt 25 millioner kroner, er det kun 7,4 millioner som ligger til grunn i faktormodellen. Dette er fordi finanskostnader og avskrivninger er trukket ut, og beregningene skal reflektere kommunal praksis. Eksempelvis er kostnader knyttet til vinterdrift ikke inkludert.

Disse forskjellene mellom Lillestrøm og Drammen illustrerer to hovedretninger: enten en mer faktabasert tilnærming til beregning av driftskostnader, eller en modell der prioriteringene bestemmer grunnlaget for tilskudd.

Sammenligningen viser at ulik vektning av anleggstyper og driftskostnader i hovedsak er et resultat av lokale prioriteringer og politiske valg. Det finnes altså ingen universell modell for hvordan tilskudd til lagseide idrettsanlegg skal fordeles. Kommunens og idrettsrådets vurderinger får avgjørende betydning for utformingen av støtteordningene og for hvilke kostnadsgrunnlag som benyttes. Dette gir nyttig læring og et sammenligningsgrunnlag for andre kommuner som vurderer egne modeller for finansiering og likebehandling av idrettsanlegg.

Tabell 3-7: Antatt bruttokostnad for ulike anleggstyper i Lillestrøm og Drammen

Anleggstype	Bruttokostnad Lillestrøm	Bruttokostnad Drammen	Tilskuddssats Lillestrøm (2026)	Tilskuddssats Drammen (38,8 prosent)
Flerbrukshall / idrettshall stor	2 200 000	160 000	280 800 (13 %)	62 037
Kunstgressbane 11er	520 000	250 000	79 200 (15 %)	96 933
Gressbane 11er	280 000	150 000	36 000 (13 %)	58 161
Skiløype	512 700**	40 000	75 600 (15 %)	15 509
Klubbhus mellom	160 000*	50 000	38 976* (24 %)	19 388
Tennisbane	57 500	15 000	7 920 (14 %)	5 816

Kilde: Tall fra Lillestrøm og Drammen kommune.

Note: Bruttokostnaden viser beregningsgrunnlaget for tilskudd i kommunene; tilskuddssatsene viser det utbetalte beløpet til hver anleggstype i de to kommunene.

*Her har vi benyttet mediankostnaden og medianstøtten for klubbhusene i Lillestrøm kommune, da kommunen benytter en fastsatt sats per kvm, og ikke størrelseskategorier som Drammen.

** Skiløyper i Lillestrøm støttes med en sats på 3 024 kroner per km. Vi har brukt medianskiløypen som referanse i Lillestrøm.

4. Alternative prinsipielle finansieringsmodeller

4.1 Innledning

Den prosjektutløsende problemstillingen for denne utredningen er hvordan Lillestrøm kommune kan redusere eller fjerne forskjellsbehandlingen mellom brukere av kommunale og lagseide idrettsanlegg.

Dersom full likebehandling mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg skal oppnås, er det i praksis nødvendig å forlate dagens finansieringsmodell for idrett i Lillestrøm kommune og gjennomføre grunnleggende endringer i organiseringen og finansieringen av idrettsanleggene. Dette kan i prinsippet gjøres enten ved å harmonisere eierskapet til anleggene, ved å endre bruken av kommunale anlegg, eller ved å etablere finansieringsordninger som fullt ut utligner forskjeller i kostnads- og risikobilde.

I dette kapittelet presenterer vi fire prinsipielle finansieringsmodeller som, på ulike måter, kan bidra til å fjerne forskjellsbehandling og sikre like rammevilkår for brukere av kommunale og lagseide anlegg. En samlet oversikt over de fire modellene er vist i Figur 4-1.

De fire prinsipielle modellene er:

1. Kommunal overtakelse av alle idrettsanlegg
2. Overføring av kommunale idrettsanlegg til idrettslag
3. Betaling for bruk av kommunale idrettsanlegg

4. Full kostnadskompensasjon til lagseide anlegg

I det følgende presenteres og drøftes hver av de fire modellene nærmere, med vekt på hvordan de fungerer i prinsippet, hvilke fordeler de har, og hvilke utfordringer som begrenser deres realiserbarhet.

4.2 Prinsipiell modell 1: Kommunal overtakelse av alle anlegg

I denne modellen tilbyr Lillestrøm kommune å overta eierskapet til lagseide idrettsanlegg. Overtakelsen er basert på frivillighet, slik at det enkelte idrettslag selv kan vurdere om de ønsker å overdra anlegget til kommunen. En kommunal overtakelse forutsetter at anleggene verdsettes i forbindelse med overføring. For de fleste anlegg antas verdien å være lav, eller i praksis lik null, ettersom anleggene ofte har begrenset alternativ anvendelse og samtidig medfører betydelige fremtidige drifts- og vedlikeholdsforpliktelser. Kommunen må imidlertid påregne økte løpende driftskostnader knyttet til idrettsanleggene, samt fullt ansvar for fremtidige investeringer, vedlikehold og fornyelse.

Selv om kommunen overtar eierskapet, utelukker ikke modellen at idrettslagene fortsatt kan stå for den daglige driften. Det vil i så fall kunne inngås

Figur 4-1: Prinsipielle modeller for full likebehandling

 MODELL 1 KOMMUNAL OVERTAKELSE	 MODELL 2 OVERFØRING TIL IDRETT	 MODELL 3 BETALING FOR BRUK	 MODELL 4 KOSTNADSKOMPENSASJON
• Kommunen tilbyr lagene å overtar de lagseide idrettsanleggene • Forutsetter verdsettelse av anleggene (de fleste vil trolig prises til 0 kroner) og økte driftskostnader til idrettsanlegg • Anlegg blir kommunale, med evt. driftsavtaler der klubbene fortsatt står for daglig drift	• Kommunen selger eller overdra eierskap til sine idrettsanlegg til idrettslag • Idrettslagene overtar fullt ansvar for investering, drift og vedlikehold • Kommunen går i prinsippet ut av rollen som anleggseier, det vil si at kommunen heller ikke bygger nye anlegg i egen regi	• Idrettslag som bruker kommunale anlegg må betale leie • Leien fastsettes slik at den tilsvarer kostnadene for klubber som eier egne anlegg, i samme type anlegg • Det kan vurderes om leien dekker kun drift eller også kapitalkostnad • Vil antagelig påvirke kommunens mva-posisjon	• Klubber som eier egne anlegg får overføringer fra kommunen som dekker enten kun drift eller også kapitalkostnad • Kompensasjonen settes på nivå med kommunens faktiske kostnader for tilsvarende anlegg • Økonomisk sett blir det likegyldig om anlegget er kommunalt eid eller lagseid

driftsavtaler der idrettslagene påtar seg drift og enkelt vedlikehold, mens kommunen beholder det formelle eierskaps- og investeringsansvaret. En slik løsning kan bidra til kostnadseffektiv drift, ettersom idrettslagene i større grad kan benytte frivillig innsats og tilpasse drifts- og vedlikeholdsnivået til faktisk behov. Samtidig kan kommunen unngå et høyere ressursbruk enn det idretten selv vurderer som nødvendig.

En styrke ved modellen er at den gir idrettslagene et reelt valg. Dersom kommunen tilbyr å overta anleggene, vil idrettslag som velger å beholde eierskapet også måtte akseptere det tilhørende finansierings- og risikobildet. Modellen reduserer dermed grunnlaget for å hevde at lagseide anlegg behandles urettferdig, ettersom idrettslagene har hatt mulighet til å velge kommunalt eierskap.

Konsekvenser og utfordringer

En kommunal overtakelse av alle idrettsanlegg vil ha flere konsekvenser:

- Trolig lave engangskostnader, men en administrativt og ressursmessig krevende prosess knyttet til verdsettelse, forhandlinger og avtalefesting
- Økte løpende driftskostnader for kommunen som følge av flere anlegg i kommunal portefølje
- Fullt investerings- og vedlikeholdsansvar overføres til kommunen
- Risiko overføres fra idrettslagene til kommunen, både økonomisk og operativt
- Betydelige krav til kommunal kapasitet, både økonomisk og administrativt

En samlet vurdering tilsier at modellen, selv om den i prinsippet sikrer full likebehandling, er krevende å realisere i praksis. Kommunen mangler i dag både de økonomiske og administrative forutsetningene for å overta alle idrettsanlegg, samtidig som modellen innebærer en vesentlig økning i kommunens langsiktige økonomiske forpliktelser.

4.3 Prinsipiell modell 2: Overføring av kommunale anlegg til idrettslag

I denne modellen overfører Lillestrøm kommune eierskapet for kommunale idrettsanlegg til idrettslagene. Når kommunen ikke lenger eier noen idrettsanlegg, vil forskjeller i rammevilkår som i dag følger av kommunalt eierskap – herunder gratis bruk, investeringer over investeringsbudsjettet og full dekning av driftskostnader – i prinsippet falle bort. Brukere av idrettsanlegg vil dermed møte de

samme økonomiske og organisatoriske rammene, uavhengig av hvilket anlegg de bruker.

Overføring av eierskap forutsetter avklaringer om verdi og vilkår. For mange anlegg vil den økonomiske verdien være begrenset, ettersom anleggene i liten grad kan brukes til alternative formål og samtidig innebærer betydelige fremtidige drifts- og vedlikeholdsforpliktelser. Samtidig vil en slik overføring innebære at idrettslagene overtar fullt ansvar for drift, vedlikehold og investeringer.

I modellen legges det til grunn at idrettslagene selv står for både eierskap og drift av anleggene. Dette kan i enkelte tilfeller gi kostnadsfordeler, blant annet gjennom bruk av frivillighet og større fleksibilitet i drifts- og vedlikeholdsnivå. Samtidig innebærer modellen en betydelig risiko- og kostnadsoverføring fra kommunen til idretten.

Konsekvenser og utfordringer

Ikke alle anlegg egner seg for eierskap og drift i regi av idrettslag. Anlegg som ishaller og svømmehaller stiller høye krav til teknisk drift, sikkerhet og eiendomsfaglig kompetanse, og forutsetter ressurser som mange idrettslag ikke har. Også større flerbrukshaller, særlig de som er integrert i skolebygg, er ofte ønsket kommunalt eid, blant annet av hensyn til skolebruk, sambruk og helhetlig kommunal eiendomsforvaltning.

Videre er det mange anlegg som benyttes av flere idrettslag, og hvor det ikke er opplagt hvilket lag som bør eie anlegget. I slike tilfeller vil eierskap hos ett enkelt idrettslag kunne skape nye fordelings- og styringsutfordringer. Dersom kommunen selv også er betydelig bruker av anleggene, for eksempel gjennom skoleaktivitet, reises ytterligere spørsmål som må løses gjennom avtaleregulering.

En modell basert på overføring av kommunale idrettsanlegg til idrettslag innebærer utfordringer med følgende:

- Behov for omfattende avklaringer om pris, vilkår og langsiktige avtaler ved overføring av eierskap
- Uklare løsninger der flere idrettslag bruker samme anlegg, eller der kommunen selv er en sentral bruker (for eksempel skoler)
- Betydelige økonomiske belastninger for idrettslagene, som må bære investerings- og driftskostnader over tid
- Begrenset egnethet for enkelte anleggstyper, særlig skole- og flerbrukshaller, ishaller og svømmeanlegg

- Økt risiko for ulik kvalitet og bærekraft i idrettstilbudet, avhengig av det enkelte idrettslags økonomiske forutsetninger

En samlet vurdering tilsier at modellen, selv om den i teorien fjerner forskjellsbehandling mellom brukere av anleggene, er lite egnet for å gjennomføres i praksis. Kommunen vil i overskuelig fremtid måtte eie og drifte enkelte typer anlegg. Det er ei heller klart hvilke idrettslag som skal eie hvilke idrettsanlegg, og flere idrettslag mangler trolig de økonomiske og administrative forutsetningene for å overta idrettsanlegg. Dermed vil det fortsatt eksistere et skille mellom kommunale og ikke-kommunale anlegg, og modellen vil vanskelig kunne realisere sitt prinsipielle utgangspunkt fullt ut.

4.4 Prinsipiell modell 3: Betaling for bruk av kommunale anlegg

I denne modellen innføres betaling for bruk av kommunalt eide idrettsanlegg. Idrettslag som benytter kommunale anlegg betaler leie som skal tilsvare kostnadene idrettslag med egne anlegg står overfor ved bruk av samme type anlegg. Formålet med modellen er å sikre likebehandling av brukere, uavhengig av om aktiviteten foregår i kommunale eller lagseide anlegg.

I teorien kunne lagene kompenseres ved at kommunen benytter leieinntektene til å styrke finansieringen til de eksisterende tilskuddsordningene, eller til nye tilskuddsordninger. Det knytter seg da en utfordring til mva. Når kommunen tar seg betalt for utleien, må det antagelig tillegges mva til prisen. Denne kostnaden for lagene vil ikke være en inntekt for kommunen, siden mva-inntekten overføres til staten. Den samlede husleieinntekten, inkludert mva, for idrettslagene, vil dermed være større enn den samlede husleieinntekten er for kommunen. Dette kompenseres i noen grad ved at idretten har en egen ordning for mva-kompensasjon, men måten denne er innrettet på gjør at lagene ikke vil bli fullt kompensert.

Leien kan i prinsippet utformes på ulike måter. Det kan vurderes om betalingen kun skal dekke løpende driftskostnader, eller om den også skal inkludere kapitalkostnader knyttet til investering og vedlikehold. Uavhengig av innretning innebærer modellen at gratisprinsippet for bruk av kommunale anlegg i praksis avvikes.

Konsekvenser og utfordringer

Modellen innebærer et grunnleggende skifte i kommunens idrettspolitik. Gratis tilgang til kommunale anlegg, særlig for barn og unge, har vært et sentralt virkemiddel for å sikre lav terskel for deltakelse. En ordning med betaling vil derfor kunne medføre økt egenbetaling for idrettslag og medlemmer, med konsekvenser for rekruttering, aktivitet og sosial utjevning.

Innføring av betaling for bruk av kommunale idrettsanlegg innebærer særlig følgende utfordringer:

- Krever detaljerte kostnadsberegninger per anleggstype, for å fastsette rettferdige og konsistente leiesatser
- Betaling kan gi likere økonomisk belastning, men ikke nødvendigvis lik betaling per medlem eller per aktivitet
- Endrer grunnleggende forutsetninger for gratis bruk av kommunale anlegg, særlig for barn og unge
- Utløser betydelig mva-problematikk
- Kan gi økt egenbetaling og redusert aktivitet, særlig innen kostnadskreven idretter

En samlet vurdering tilsier at modellen, selv om den i prinsippet kan gi likebehandling mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg, er krevende å gjennomføre i praksis. Spesielt mva-regelverket legger sterke begrensninger på kommunens handlingsrom, og modellen vil kunne medføre betydelige negative konsekvenser både økonomisk og politisk.

4.5 Prinsipiell modell 4: Full kostnadskompensasjon

I denne modellen mottar idrettslag som eier egne idrettsanlegg økonomiske overføringer fra kommunen som fullt ut kompenserer for kostnadene knyttet til anleggene. Kompensasjonen kan utformes slik at den dekker enten kun løpende driftskostnader, eller både drifts- og kapitalkostnader knyttet til investering, vedlikehold og fornyelse.

Kompensasjonsnivået settes med utgangspunkt i kommunens faktiske kostnader for tilsvarende anlegg, slik at støtten til lagseide anlegg speiler det kommunen selv bruker på sine anlegg av samme type og standard. Økonomisk sett blir det dermed likegyldig om et idrettsanlegg er kommunalt eid eller lagseid, ettersom eierform ikke påvirker hvilke kostnader som bæres av idrettslagene eller av kommunen. Samtidig vil dette bidra til å opprettholde idrettslagenes insentiver til

kostnadseffektiv drift, blant annet gjennom bruk av frivillig innsats.

Modellen gir høy forutsigbarhet for idrettslagene, og reduserer den økonomiske risikoen knyttet til drift av kostnadskrevende anlegg. Samtidig videreføres dagens ansvarsdeling, der idretten står for drift og forvaltning, mens kommunen dekker de faktiske kostnadene.

Konsekvenser og utfordringer

En modell basert på full kostnadskompensasjon innebærer flere betydelige utfordringer:

- Krever detaljerte beregninger av kommunale enhetskostnader, for å sikre konsistent og rettferdig kompensasjon på tvers av anleggstyper og standard
- Medfører høye og varige budsjettforpliktelser for kommunen, ettersom kompensasjonen vil følge faktisk kostnadsutvikling over tid
- Svekkes kostnadsinsentiver, ved at idrettslag i mindre grad bærer risikoen for kostnadsøkninger
- Forutsetter betydelig økonomisk handlingsrom, som kommunen i praksis ikke har

En samlet vurdering tilsier at modellen, selv om den prinsipielt legger til rette for likebehandling mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg, ikke er økonomisk bærekraftig innenfor kommunens nåværende rammer. Kommunen har i dag ikke tilstrekkelig handlingsrom til å dekke 100 prosent av kostnadene knyttet til alle lagseide anlegg. Lillestrøm kommune la i 2025 til grunn driftskostnader for anleggene i faktormodellen på 41,9 millioner kroner – 43,4 millioner omgjort til

2026-kroner. Faktormodellens budsjett for 2026, på 6,2 millioner kroner, dekker derfor 14 prosent av dette. Det mangler dermed 37,2 millioner for å dekke de fulle kostnadene i faktormodellen i 2026.

4.6 Samlet vurdering

De fire prinsipielle finansieringsmodellene som er presentert i dette kapittelet viser at det i teorien er mulig å utforme modeller som fullt ut fjerner forskjellsbehandling mellom brukere av kommunalt eide og lagseide idrettsanlegg. I disse modellene blir rammevilkårene for idrettslagene like, enten gjennom felles eierskap, betaling for bruk eller full økonomisk utjevning.

Samtidig viser en overordnet vurdering at modellene i praksis innebærer store og krevende konsekvenser, både juridisk, økonomisk, administrativt og politisk. Flere av modellene forutsetter omfattende endringer i kommunens rolle som anleggseier og finansieringsaktør, og innebærer enten betydelige og varige budsjettforpliktelser eller et grunnleggende brudd med etablerte prinsipper for gratis tilgang til idrettsanlegg, særlig for barn og unge.

På tvers av modellene går det igjen noen sentrale utfordringer, som er oppsummert i Figur 4-2, og som bidrar til at de prinsipielle modellene vurderes som lite realiserbare i praksis.

Samlet sett illustrerer de prinsipielle modellene et viktig poeng: full likebehandling er mulig i teorien, men svært krevende å realisere i praksis innenfor kommunens økonomiske rammer og eksisterende regelverk. Modellene fungerer godt som et

Figur 4-2: De prinsipielle modellene er ikke fullt ut realiserbare

 MODELL 1 KOMMUNAL OVERTAKELSE	 MODELL 2 OVERFØRING TIL IDRETT	 MODELL 3 BETALING FOR BRUK	 MODELL 4 KOSTNADSKOMPENSASJON
• Trolig lave engangskostnader, men samtidig en ressurskrevende prosess • Økte driftskostnader • Kommunen får fullt investerings- og vedlikeholdsansvar fremover • Overføring av risiko fra klubb til kommune	• Behov for avklaringer om pris, vilkår og langsiktige avtaler • Uklare løsninger der flere klubber bruker samme anlegg, eller der kommunen selv (skoler ol.) er bruker • Vanskelig for idrettslag å bære store investerings- og driftskostnader	• Krever kostnadsberegninger per anleggstype • Betaling kan gi likere økonomisk belastning, men ikke nødvendigvis lik betaling • Endrer grunnleggende forutsetninger for gratis bruk av kommunale anlegg	• Krever detaljerte beregninger av kommunale enhetskostnader • Gir forutsigbarhet og likestilling for klubbene • Medfører høye, varige budsjettforpliktelser
<i>Kommunen mangler både økonomiske og administrative forutsetninger for å overta alle anlegg</i>	<i>Mange anlegg (særlig skole- og flerbrukshaller) ønskes eid av kommunen, og felles bruk gjør eierskap vanskelig</i>	<i>Betaling utløser mva-problematikk og kan føre til bortfall av kommunal mva-refusjon</i>	<i>Kommunen har ikke økonomisk handlingsrom til å dekke 100 prosent av kostnadene</i>

analytisk referansepunkt, men fremstår i begrenset grad som realistiske alternativer for faktisk politikk.

Gitt at de prinsipielle modellene ikke lar seg gjennomføre, blir det nødvendig å rette blikket mot mer pragmatiske løsninger. I neste kapittel

presenteres derfor justeringer innenfor dagens finansieringsmodell, som hver for seg og samlet kan bidra til å redusere forskjellsbehandlingen mellom anleggene, og/eller bidrar til å rette opp andre svakheter i dagens finansieringsmodell.

5. Justeringer av dagens finansieringsmodell

5.1 Innledning

I kapittel 4 viste vi at det i teorien er mulig å utforme prinsipielle finansieringsmodeller som fullt ut fjerner forskjellsbehandling mellom brukere av kommunalt eide og lagseide idrettsanlegg. En overordnet vurdering viste imidlertid at disse modellene innebærer store strukturelle endringer og betydelige praktiske utfordringer, og dermed i begrenset grad lar seg realisere i praksis. På denne bakgrunn rettes fokuset i dette kapittelet mot justeringer innenfor dagens finansieringsmodell, som kan bidra til mer likebehandling gjennom endret innretning og fordeling av eksisterende virkemidler. I det videre beskrives først innretningen av alternativ 1a og 1b, før de konkrete tiltakene innenfor alternativ 2 gjennomgås ett for ett.

5.2 Behov for å justere dagens finansieringsmodell

Dagens samlede finansieringsmodell

Dagens finansiering av idretten i Lillestrøm kommune består av flere parallelle støtteordninger, som samlet skal bidra til drift av idrettslagene og idrettsanleggene, tilrettelegging for aktivitet og i noen tilfeller investering. Figur 5-1 gir en samlet oversikt over dagens finansieringsmodell og de støtteordningene som inngår. Det er disse støtteordningene som det er tatt utgangspunkt i, ved utforming av mulige justeringer av dagens finansieringsmodell.

Strategisk hovedvalg og tilnærming i dette kapittelet

Lillestrøm kommune står i praksis overfor et strategisk hovedvalg for hvordan dagens modell kan videreutvikles. Dette hovedvalget er illustrert i Figur 5-2. På et overordnet nivå kan kommunen velge om idretten selv, gjennom Idrettsrådet, får

ansvar for å fordele kommunale midler (alternativ 1), eller om kommunen beholder ansvaret for fordelingen og foretar justeringer av dagens fordelingsmodell (alternativ 2).

Vi har identifisert to mulige innretninger av alternativ 1:

- Alternativ 1a: Alle ordninger slås sammen, og idretten fordeler både drifts- og finansieringsmidler. Kommunen vedtar én samlet ramme og idretten velger fullt ut hvordan denne rammen benyttes.
- Alternativ 1b: Idretten fordeler kun driftsmidler. Kommunen fortsetter å bestemme over fordelingen av midler til investeringer i kommunale anlegg og tilskudd til investeringer i lagseide anlegg.

Innenfor alternativ 2 vurderes en rekke tiltak som kan gjennomføres hver for seg eller i kombinasjon (se kapittel 7.3 for oversikt over mulige kombinasjoner). Vurderte tiltak er som følger:

1. Kalibrering av faktormodellen for å øke transparens og bedre samsvar med faktiske kostnader
2. Økt bruk av driftsavtaler, der sparte midler styrker faktormodellen
3. Ekskludering av nærmiljøanlegg og avgrensning av hvilke idretter og aktiviteter som mottar støtte
4. Avgrensning i idretter og aktiviteter som mottar støtte, med to varianter
 - a. Krav om NIF-tilhørighet
 - b. Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet
5. Avgrensning av støtte til vinterdrift for både kommunale og lagseide anlegg
6. Innføring av tak i aktivitetsstøtte per medlem, inkludert verdien av bruk av kommunale anlegg

Figur 5-1: Oversikt over dagens støtteordninger til idretten

 TILSKUDD TIL ADMINISTRASJON	 TILSKUDD TIL DRIFT (FAKTORMODELL)	 GRATIS TRENINGSTID FOR BARN OG UNGE			 DRIFTS- OG DISPOSISJONS-AVTALER	 LÅNEGARANTIER TIL IDRETTSANLEGG
		LAGSEIDE ANLEGG	NÆRINGSBYGG	KOMM. ANLEGG		
• Kontant tilskudd per medlem • Skal dekke klubbadministrasjon • Uavhengig av anlegg	• Driftstilskudd til lagseide anlegg • Beregnes etter anleggstype og størrelse • Skal kompensere driftskostnader	• Gratis bruk for barn og unge • Støtte gis til anleggseier • Beregnet etter anleggs-kostnader, ikke medlemmer	• Tilskudd per medlem • Gjelder aktivitet i private lokaler • Skal sikre gratis aktivitet for barn og unge	• Gratis bruk for barn og unge • Kommunen dekker drift selv • Ingen synliggjort støtteverdi	• Avtaler om drift av kommunale anlegg • Idrettslag overtar driftsoppgaver	• Kommunal sikkerhet for lån • Gjelder lagseide anlegg • Reduserer finansierings-kostnader

7. Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg
8. Justering av priser for bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet
9. Innføring av indirekte brukerbetaling innenfor gratisprinsippet
10. Samordning av alle kommunale driftsmidler i én felles hodestøtteordning

Vurderte tiltak fjerner ikke forskjellsbehandlingen mellom kommunale og lagseide idrettsanlegg fullstendig uten at det tilføres økte midler. I alle modeller har vi lagt til grunn at samlet tildeling til idrettsformål holdes uendret, slik at endringene er provenynøytrale for kommunen. I det følgende beskrives innretningen av alternativ 1 a), 1 b), og alternativ 2 med tilhørende tiltak. Fordeler og ulemper ved alternativene og tiltakene behandles i kapittel 6.

5.3 Alternativ 1: Idretten fordeler kommunale midler

I dette alternativet gis idretten et samlet ansvar for fordeling av kommunale midler gjennom idrettsrådet. Kommunens rolle begrenses til å fastsette en overordnet økonomisk ramme, mens idrettsrådet får ansvar for å prioritere mellom idrettslag, aktiviteter og anlegg innenfor denne rammen. Modellen bygger på tilsvarende prinsipp som dagens fordeling av den statlige ordningen for lokale aktivitetsmidler (LAM), men utvides til å omfatte kommunale støtteordninger.

Formålet med alternativet er å samle finansieringen i én helhetlig ordning og la idretten selv foreta

avveininger mellom ulike formål. Dette kan gi høy legitimitet i idretten og tydelig ansvarliggjøring av mottakerne, men innebærer samtidig et betydelig skifte i ansvarsdeling mellom kommune og idrett.

Alternativet kan utformes i to varianter, avhengig av om også investeringsmidler inngår i rammen.

5.3.1 Alternativ 1 a): Idretten fordeler drifts- og finansieringsmidler

I alternativ 1 a) vedtar kommunen én samlet økonomisk ramme som skal gå til idretten. Rammen omfatter både investeringer i lagseide idrettsanlegg, drift av lagseide anlegg og støtte til idrettslagenes aktivitet og drift.

Samtlige kommunale støtteordninger knyttet til lagseide anlegg og aktivitet slås dermed sammen i én felles pott. I praksis innebærer modellen at kommunen ikke lenger øremerker midler til bestemte støtteordninger eller anleggstyper, og at idrettsrådet foretar prioriteringer mellom investering, drift og aktivitet. Idretten må selv håndtere avveininger mellom ulike idretter, anleggstyper og geografiske hensyn.

Modellen vil kunne gi stor mobilisering og engasjement i idretten, og det må påregnes høy deltakelse og interesse knyttet til idrettsrådets årsmøte og fordelingsprosesser.

5.3.2 Alternativ 1 b): Idretten fordeler driftsmidler

Alternativ 1 b) er en mindre omfattende variant av alternativ 1 a). Kommunen vedtar én samlet ramme som kun omfatter driftsmidler, mens investeringstilskudd til lagseide anlegg fortsatt

Figur 5-2: Mulige justeringer fra dagens finansieringsmodell



ALTERNATIV 1 a): IDRETTEEN FORDELER KOMMUNALE DRIFTS- OG FINANSIERINGSMIDLER
ALTERNATIV 1 b): IDRETTEEN FORDELER KOMMUNALE DRIFTSMIDLER



ALTERNATIV 2: KOMMUNEN BEHOLDER ANSVARET OG GJØR JUSTERINGER

1. Kalibrering av faktormodellen
2. Innføring av flere driftsavtaler
3. Ekskludering av nærmiljøanlegg
4. Avgrensning i hvilke idretter og aktiviteter som mottar støtte
 - a) Krav om NIF-tilhørighet
 - b) Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet
5. Ekskludering av støtte til vinterdrift
6. Innføring av tak i aktivitetsstøtte per hode
7. Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg
8. Økning av pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet
9. Innføring av indirekte brukerbetaling innenfor gratisprinsippet
10. Samordning av alle kommunale driftsmidler i en hodestøtteordning

ligger hos kommunen og behandles gjennom temaplan og budsjettvedtak. Idrettsrådet får ansvar for å fordele driftsmidlene mellom idrettslagene, basert på prinsipper og kriterier fastsatt av idretten selv.

Sammenlignet med alternativ 1a innebærer denne varianten mindre risiko og ansvarsoverføring til idretten og tydeligere avgrensning mellom drift og investering. Kommunen beholder styring over utvikling av nye idrettsanlegg.

Begge variantene av alternativ 1 innebærer mindre arbeid for kommunen med å innrette og følge opp finansieringsmodeller for idretten, men begrenser også kommunens muligheter til å påvirke utviklingen av idrettsaktivitet og idrettsanlegg. Dette kan igjen medføre mindre kontroll over viktige virkemidler for å nå kommunale mål.

5.4 Alternativ 2: Kommunen fordeler midlene gjennom justert fordelingsmodell

Alternativ 2 tar utgangspunkt i dagens finansieringsmodell. Justeringene som vurderes innenfor dette alternativet bygger på tre overordnede prinsipper:

1. Endringer skal i hovedsak kunne gjennomføres innenfor eksisterende økonomiske rammer, og fortrinnsvis være provenynøytrale
2. Forskjeller mellom kommunale og lagseide anlegg skal synliggjøres tydeligere og håndteres mer systematisk
3. Ny finansieringsmodell skal være enkel å administrere og forstå for både kommune og idrett

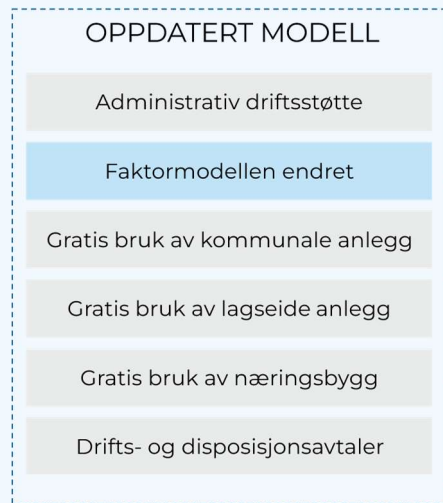
I det følgende beskrives innretningen av hvert tiltak under alternativ 2.

5.4.1 Tiltak 1: Kalibrering av faktormodellen

Dette tiltaket innebærer å justere dagens faktormodell for driftstilskudd til lagseide idrettsanlegg, slik at beregningene blir mer transparente, etterprøvbare og bedre forankret i faktiske kostnader. Tiltaket retter seg kun mot faktormodellen, og øvrige støtteordninger i dagens finansieringsmodell videreføres uendret, som illustrert i Figur 5-3.

I dagens faktormodell beregnes driftstilskudd som et produkt av en sats (enhetspris) per anleggstype, for eksempel satser per kvadratmeter bygg, per kilometer løype eller per anleggsenhet, multiplisert med antall anlegg idrettslaget eier. Modellen gir et

Figur 5-3: Tiltak 1: Kalibrering av faktormodellen



strukturert rammeverk for fordeling av midler, men det er mindre klart hvilket datagrunnlag som ligger til grunn for enhetsprisene, samt hvilke kostnadskomponenter som faktisk inngår. Dette gjør det krevende å vurdere i hvilken grad støtten reflekterer reelle driftskostnader og bidrar til likebehandling med kommunalt eide anlegg.

I tiltaket kalibreres enhetsprisene i faktormodellen mot kommunens faktiske kostnader for drift og ordinært vedlikehold av tilsvarende anleggstyper, eventuelt supplert med data fra sammenlignbare kommuner dersom det er anleggstyper i idrettslagenes portefølje, som ikke finnes i kommunens portefølje. Driftstilskuddet beregnes dermed etter en eksplisitt og dokumentert regel basert på anleggstype og målbare størrelser som m², antall enheter eller lengde i kilometer. Der kommunen eier flere anlegg, må det tas stilling til om det er laveste observerte kostnad som skal legges til grunn, eller kanskje heller median eller gjennomsnitt. Hensikten er at støtten i større grad skal reflektere faktisk kostnadsnivå og gi et mer konsistent grunnlag for likebehandling.

Tiltaket innebærer fortsatt at kapitalkostnader holdes utenfor faktormodellen, og at støtten avgrenses til løpende drift og ordinært vedlikehold. Det endrer derfor ikke hvilke typer kostnader som kan dekkes, men hvordan støtten innenfor den eksisterende modellen fastsettes.

Kalibreringen kan gjennomføres provenynøytralt, forutsatt at den samlede rammen som settes av til faktormodellen holdes uendret. Eventuelle endringer i støtte per anleggstype vil da innebære omfordeling mellom idrettslagene.

5.4.2 Tiltak 2: Innføring av flere driftsavtaler

Dette tiltaket innebærer økt bruk av drifts- og disposisjonsavtaler der idrettslag overtar drift av kommunalt eide idrettsanlegg. Formålet er å redusere kommunens kostnader til egendrift, slik at frigjorte midler kan omdisponeres og styrke faktormodellen for lagseide anlegg.

I dag driftes kun om lag 16 av kommunens 145 ordinære idrettsanlegg av idrettslag gjennom driftsavtaler. For resten av anleggene står kommunen for egendrift. Erfaringer fra Lillestrøm kommune tilsier at kommunal egendrift gjennomgående er mer kostnadskreven enn drift i regi av idrettslag, blant annet fordi idrettslagene i større grad kan benytte frivillig innsats og tilpasse driftsnivået etter faktisk bruk.

Tiltaket innebærer derfor å utvide bruken av driftsavtaler der dette vurderes hensiktsmessig. Dette gjelder særlig anlegg med relativt standardisert drift, som for eksempel fotballbaner og enkelte øvrige uteanlegg, der kravene til teknisk drift og eiendomsfaglig kompetanse er begrenset. For mer komplekse anleggstyper, som ishaller og svømmeanlegg, vil kommunal egendrift antagelig være hensiktsmessig.

Det anses å være et potensial for flere driftsavtaler i kommunens anlegg, både for enkelte fotballanlegg eller i kommunens haller. Det økonomiske potensialet er vanskelig å kvantifisere, men oppsiden, både for kommunen og idrettslagene som vil overta driften, vurderes å være reelt.

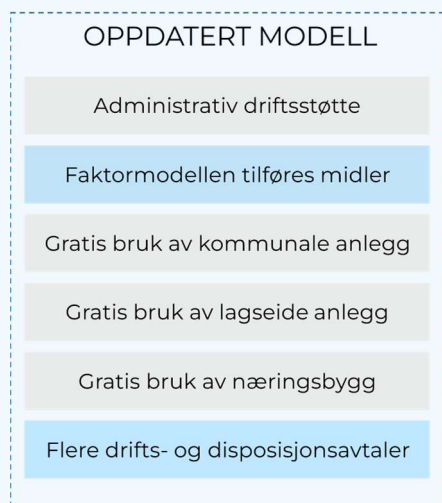
Som illustrert i Figur 5-4 berører tiltaket to deler av finansieringsmodellen. For det første økes omfanget av drifts- og disposisjonsavtaler. For det andre tilføres sparte midler fra redusert kommunal egendrift til faktormodellen. Øvrige støtteordninger videreføres uendret.

Tiltaket endrer dermed ikke strukturen i dagens finansieringsmodell, men justerer bruken av eksisterende virkemidler for å oppnå lavere kostnader og styrke den samlede støtten til lagseide anlegg innenfor en provenynøytral ramme.

5.4.3 Tiltak 3: Ekskludering av nærmiljøanlegg

Dette tiltaket innebærer å avgrense de kommunale støtteordningene til ordinære idrettsanlegg, ved å ta nærmiljøanlegg helt ut av støttegrunnlaget. Frigjorte midler omdisponeres til faktormodellen, som dermed rendyrkes som en støtteordning for lagseide ordinære anlegg.

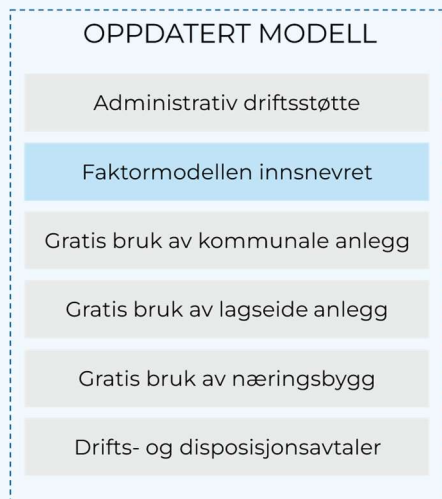
Figur 5-4: Tiltak 2: Flere driftsavtaler



Nærmiljøanlegg er primært rettet mot egenorganisert aktivitet og allmenn bruk, og har ofte lavere driftskostnader enn ordinære idrettsanlegg. Sammenhengen mellom slike anlegg og idrettslagenes organiserte aktivitet er begrenset. Det kan være gode grunner til å ville støtte egenorganisert aktivitet, men i dagens modell synes det som om behandlingen av nærmiljøanlegg ikke er konsekvent.

Som illustrert i Figur 5-5 innebærer tiltaket en innsnevring av faktormodellen, samtidig som sparte midler overføres innenfor samme ordning. Tiltaket innebærer ingen endring i øvrige støtteordninger.

Figur 5-5: Tiltak 3: Ekskludering av nærmiljøanlegg



Per 2026 er det registrert 11 nærmiljøanlegg i Lillestrøm som er inkludert i faktormodellen. Tiltaket innebærer at disse anleggene tas ut av faktormodellen: 2 sandvolleyballbaner, 7 utendørs aktivitetsområder og 2 ballbinger. Dette frigjør 53 500 kroner – som vil kunne øke satsene i faktormodellen med 0,9 prosent for de resterende anleggene.

5.4.4 Tiltak 4: Avgrensning av hvilke idretter og aktiviteter som mottar støtte

I dette tiltaket vurderes avgrensninger i hvilke idretter og aktiviteter som skal omfattes av kommunale støtteordninger. Tiltaket er foreslått utformet på to alternative måter: enten gjennom et krav om organisatorisk tilknytning til Norges idrettsforbund (tiltak 4a), eller gjennom ekskludering av kommersielt rettet aktivitet (tiltak 4b). De to tiltakene kan også kombineres, på samme måte som de fleste av de øvrige foreslåtte tiltakene (se kapittel 7.3 for en nærmere beskrivelse av mulige kombinasjoner av foreslåtte tiltak).

Tiltak 4 a): Krav om NIF-tilhørighet

I dagens modell mottar også enkelte aktiviteter og anlegg utenfor NIF-systemet kommunal støtte. Tiltaket innebærer at støtteordningene avgrenses slik at kun idretter og aktiviteter tilknyttet NIF omfattes. Anlegg og aktiviteter som ikke hovedsakelig brukes til organisert idrett, tas dermed ut av støttegrunnlaget. Frigjorte midler omdisponeres til faktormodellen.

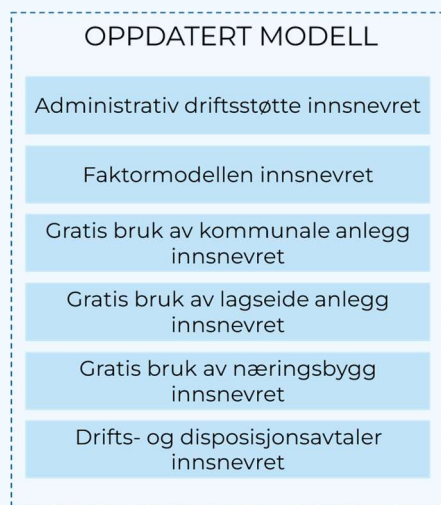
Som vist i Figur 5-6 berører dette tiltaket for Lillestrøm i hovedsak faktormodellen, som innsnevres til å gjelde anlegg eid og driftet av NIF-tilknyttede idrettslag, men også de øvrige støtteordningene. Tiltaket innebærer ikke en endring i den overordnede strukturen i finansieringsmodellen, men en tydeligere avgrensning av hvem som omfattes av den kommunale støtten til lagseide anlegg.

I praksis medfører forslaget at 7 av de 10 støttede skyteanleggene i dagens faktormodell tas ut, samt Enebakkneset ungdomsidrettslag. Dette frigjør 346 000 kroner til resterende idrettsanlegg i faktormodellen – en 5,9 prosents økning i satsene.

Tiltak 4 b): Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet

I dagens modell mottar også enkelte kommersielt rettede idretts- og aktivitetstilbud kommunal støtte, enten direkte eller indirekte gjennom faktormodellen, ordninger for gratis treningstid, eller de øvrige ordningene. Den kommunale støtten gis basert på anleggstype og medlemmer, og er ikke påvirket av hvorvidt aktiviteten drives på frivillig eller kommersiell basis.

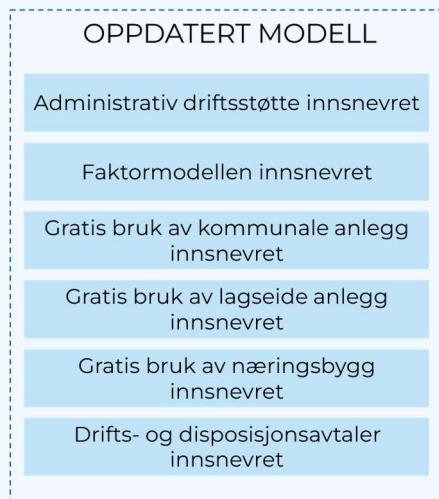
Figur 5-6: Tiltak 4 a): Krav om NIF-tilhørighet



Tiltaket innebærer at støtteordningene avgrenses slik at kommersielt rettede aktiviteter tas ut av støttegrunnlaget. Å definere kommersielt rettet aktivitet kan trolig gjøres på mange måter, men en tilnærming kan være å identifisere idretter og tilbud der trenere eller instruktører mottar lønn eller honorar på nivå med ordinær sysselsetting, og der aktiviteten klart skiller seg fra frivillig organisert idrett. Dette kan for eksempel omfatte lag eller klubber med betydelige inntekter fra salg av kurs, eller tilsvarende tjenester.

Tiltaket innebærer at frigjorte midler fra denne avgrensningen, som vil innebære en avgrensning i samtlige støtteordninger som i dag benyttes av det som kan defineres som kommersiell aktivitet (som

Figur 5-7: Tiltak 4 b): Ekskludering av kommersiell aktivitet



vist i Figur 5-7), omdisponeres til faktormodellen. Tiltaket innebærer ingen endring i den overordnede strukturen i finansieringsmodellen, men en tydeligere avgrensning av hvilke aktiviteter som skal ha tilgang til kommunal støtte innenfor dagens ordninger.

Størrelsesordenen på midlene disse tiltakene vil kunne frigjøre lar seg vanskelig beregne uten klare definisjoner på hva som utgjør kommersiell aktivitet. I dette prosjektet har vi ikke hatt grunnlag for å definere hva som faller innenfor kategorien kommersiell aktivitet og ikke – og derav heller ikke konkrete beregninger på besparelser og omfordelinger som kan følge av tiltaket.

5.4.5 Tiltak 5: Ekskludering av støtte til vinterdrift

I dagens støtteordninger inngår vinterdrift i praksis som en del av kompensasjonen til enkelte anleggstyper. Dette gjelder særlig tiltak som undervarme på kunstgressbaner, snømåking, snøproduksjon i skiløyper og tilsvarende vinterrelaterte driftstiltak, som medfører høye og varierende kostnader. Felles for disse tiltakene er at de, i ulik grad, muliggjør eller utvider aktivitet utover det som følger av naturlige forhold og sesongvariasjoner.

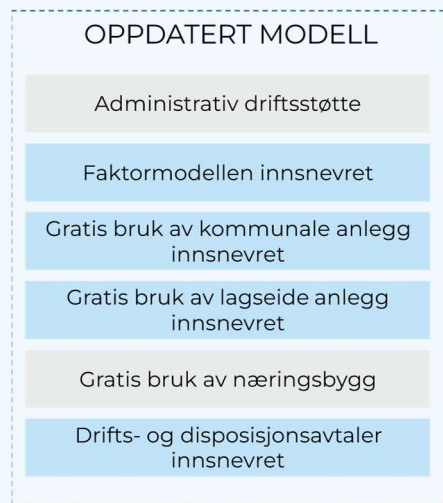
Tiltaket innebærer at kommunen avslutter vinterdrift av egne uteanlegg, og at støtten til vinterdrift av lagseide anlegg samtidig ekskluderes fra støttegrunnlaget. På denne måten behandles kommunale og lagseide anlegg likt når det gjelder hvilke kostnadskomponenter som omfattes av kommunal støtte. Hva som konkret skal defineres som vinterdrift, for eksempel i hvilken grad snøproduksjon skal omfattes, må vurderes nærmere av kommunen ved utforming av tiltaket.

Tilsvarende avgrensning er tidligere gjennomført i kommuner som Oslo og Drammen. Det må avklares nærmere hvilke konsekvenser en slik avgrensning vil ha for retten til merverdiavgiftskompensasjon. Retten til merverdikompensasjon kan avhenge av hvordan eierskap til og finansiering av slike anlegg er organisert.

Frigjorte midler som følge av denne avgrensningen omdisponeres til faktormodellen.

Som illustrert i Figur 5-7 innebærer tiltaket en innsnevring av flere deler av dagens finansieringsmodell. Faktormodellen innsnevres ved at vinterdrift ikke lenger inngår i beregningsgrunnlaget. Gratis bruk av kommunale anlegg og gratis bruk av lagseide anlegg avgrenses tilsvarende, slik at vinterdrift ikke omfattes. Videre

Figur 5-8: Tiltak 5: Fjerning av vinterdrift



innsnevres drifts- og disposisjonsavtaler, i den grad disse i dag inkluderer oppgaver knyttet til vinterdrift. Øvrige støtteordninger videreføres uendret.

Tiltaket endrer dermed ikke støttestrukturen i seg selv, men presiserer hvilke typer kostnader kommunen skal bidra til å dekke, og hvilke som faller utenfor de kommunale støtteordningene.

I praksis kan kommunen frigjøre betydelige summer til faktormodellen. Dette kommer fra i) frigjorte midler i faktormodellen, og ii) bortfall av kostnader til egen vinterdrift.

Fjerning av vinterdrift fra faktormodellen (i) innebærer bortfall av støtte til snøproduksjon på Hvaltjern – 78 000 kroner – samt at kostnadssatsene som ligger bak støtte til kunstgressbanene reduseres. Samfunnsøkonomisk Analyse har i 2024 beregnet kostnaden til vinterdrift for en kunstgressbane med undervarme til 1 million kroner, og vinterdrift uten undervarme til 0,2 millioner (Samfunnsøkonomisk Analyse, 2024). Ved å legge disse satsene til grunn, vil de beregnede driftskostnadene for idrettslagenes kunstgressbaner i faktormodellen synke med 43 prosent; om faktormodeltilskuddene reduseres med tilsvarende tilsvarer dette en besparelse på 265 000 kroner med dagens satser. Budsjettet for faktormodellen er planlagt økt med 0,5 millioner årlig frem til 2029, som vil gjøre effekten av tiltaket større i tråd med budsjettøkningene.

For å beregne (ii) kommunens kostnader for vinterdrift av anlegg legger vi til grunn kostnadsestimatene til Samfunnsøkonomisk Analyse fra 2024. Kommunen har 7 11er-baner som

vinterdriftes, hvorav kun en bane – Sten-Tærud kunstgress – ikke har undervarme. Dette gir et overslag på:

$1 \times 0,2 \text{ millioner kroner} + 6 \times 1,0 \text{ millioner kroner} = 6,2 \text{ millioner kroner.}$

I tillegg kommer vinterdrift av 7er-banen på Skjetten, og dermed er et samlet kostnadsanslag omtrent 6,3 millioner for dagens vinterdrift – i 2024-kroner.

Totalt, justert for 6 prosent prisstigning fra 2024 til 2026, tilsier dette at å kutte vinterdrift av fotballbaner og støtte til snøproduksjon gir en besparelse på 6,9 millioner for kommunen, som kan bidra til å styrke støtten til lagseide anlegg gjennom faktormodellen.

5.4.6 Tiltak 6: Innføring av tak i aktivitetsstøtte per medlem

I dagens finansieringsmodell finnes det ingen samlet øvre grense for støtte per medlem i idrettslag. Enkelte idrettslag, særlig de som engasjerer et mindre antall medlemmer i relativt kostnadskrevende leide lokaler, kan motta vesentlig høyere aktivitetsrettet støttebeløp per medlem, i forhold til øvrige idrettslag. Aktivitetsrettet støtte gis gjennom flere parallelle ordninger, nærmere bestemt administrativ driftsstøtte, gratis treningstid i lagseide anlegg, støtte til aktivitet i private næringsbygg, samt indirekte støtte gjennom gratis bruk av kommunale idrettsanlegg. For idrettslagene er det den samlede støtten fra disse ordningene som er relevant, men det finnes i dag ikke en mekanisme som begrenser total støtte per aktiv utøver.

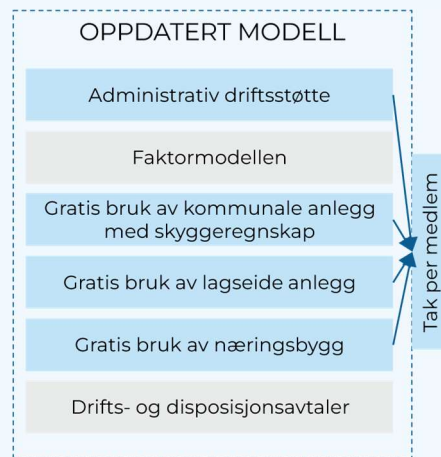
Tiltaket innebærer at det fastsettes et maksimalt aktivitetsbasert støttebeløp per aktivt medlem i to kategorier:

- Medlemmer til og med 18 år¹³
- Medlemmer fra og med 19 år

Takene gjelder den samlede aktivitetsstøtten per medlem, og omfatter også støtteverdien av gratis bruk av kommunale anlegg. For å kunne beregne støtteverdien av gratis bruk av kommunale anlegg forutsetter tiltaket etablering av et skyggeregnskap for bruk av kommunale idrettsanlegg, se Tekstboks 5-1. Frigjorte midler som følge av innføring av taket omdisponeres til administrativ driftsstøtte, som er en ren hodestøtteordning hvor hvert medlem vektas likt, uavhengig av type idrett.

¹³ Vi er kjent med at dagens gratisprinsipp dekker barn og unge til og med 19 år. Samtidig er medlemstallene vi har mottatt fra kommunen inndelt i kategoriene i) til og med 18 år, og ii) 19 år og over. For å sikre tilstrekkelig

Figur 5-9: Tiltak 6: Tak i aktivitetsstøtte per hode



Merk at tiltaket ikke innebærer et tak i bruk av kommunale anlegg, ei heller betaling for bruk av kommunale anlegg. Dette medfører at et idrettslag med stor bruk av kommunale anlegg kan få en indirekte støtte som overstiger et eventuelt tak. I et slikt tilfelle vil idrettslaget motta 0 kroner i kontantstøtte gjennom de aktivitetsbaserte støtteordningene (faktormodellen holdes utenfor).

Som illustrert i Figur 5-9, samler tiltaket flere ordninger – administrativ driftsstøtte, gratis bruk av kommunale anlegg (med skyggeregnskap), gratis bruk av lagseide anlegg og støtte til aktivitet i private næringsbygg – i en samlet beregning som avgrenses av et tak per medlem. Tiltaket endrer ikke hvilke støtteordninger som eksisterer, men hvordan den samlede støtten per utøver begrenses.

Vi har gjort et arbeid for å anslå omfanget av den implisitte støtten for gratis bruk av kommunale anlegg i Lillestrøm kommune. Beregningene baserer seg på forutsetninger, ettersom vi ikke har tilgang til faktiske brukslogger for kommunale anlegg eller faktiske kostnader per anleggstype. Beregningene må derfor forstås som grove estimat. Se Vedlegg A for en beskrivelse av beregningsgrunnlaget. Verdien av den implisitte støtten anslås til omkring 7,1 millioner kroner.

Anslag på omfordelingseffekter som følge av tak

Når den implisitte støtten på 7,1 millioner kroner fra skyggeregnskapet inkluderes, summerer den totale aktivitetsbaserte støtten seg til 16,8 millioner kroner.

beregningsgrunnlag i rapporten har vi derfor lagt disse til grunn. Det er derimot ingen praktisk hindring for ikke å gjennomføre tiltaket, og tilhørende beregninger, med avgrensning på til og med 19 år.

Dette beløpet er gjenstand for tak per medlem.
Dette medfører to mulige utfall for et idrettslag:

- Idrettslaget mottar i utgangspunktet støtte som overstiger taket i støtte per medlem, og får dermed avkortning, hvor midlene som avkortes omforderes til andre lag som ikke har nådd taket, gjennom ordningen for administrativ driftsstøtte. Om idrettslagets implisitte støtte gjennom bruk av kommunale anlegg alene overstiger taket, vil det få utbetalt 0 kroner i kontantstøtte.
- Idrettslaget overstiger ikke taket per medlem, og får dermed ikke avkortning.

Under følger to regneeksempler som illustrerer mulige fordelingseffekter som følge av tiltaket – et med høyt tak per medlem og et med lavere tak per medlem. Takene settes basert på total støtte, som er summen av implisitt støtte og kontantstøtte.

Merk at vi i estimatet som en forenkling omfordeler midlene til driftsstøtte flatt over alle idrettslag som ikke er over taket. Dette medfører at et lag som har høy støtte – men under taket – mottar en like stor økning som et lag med lav støtte.

Eksempel A – Tak: 1 500 kroner per medlem under 19 år, 1000 kroner per medlem fra 19 år.

- 5 prosent av idrettslagene når taket i støtte per medlem
- 5 idrettslag mottar høyere implisitt støtte enn taket, og får dermed ingen aktivitetsbasert kontantstøtte utbetalt
- Høyeste samlede støtte per medlem er 1 480 kroner (summen av implisitt støtte og kontantstøtte)
- Den laveste utbetalte støtte er 50 kroner

Enkelte lag mottar svært lite i dag – som Lillestrøm og omegn pistolklubb som kun mottar 46 kroner per medlem i dagens driftstilskudd. Siden kun midlene til lag som får støtte *over* taket blir brukt til omfordelingspotten medfører et høyt tak at kun begrensede midler omforderes til idrettslagene som har lav støtte i utgangspunktet.

Modellen omfordeler 103 000 kroner ved høyt tak, som gir en flat økning på 4 kroner i administrativt driftstilskudd per medlem per idrettslag under taket. Derav får Lillestrøm og omegn pistolklubb $46 + 4 = 50$ kroner i kontantstøtte per medlem.

De tre idrettslagene som får størst avkortning per medlem som følge av taket, er idrettslag med svært høy støtte per medlem i dag, som Fokus Dansek-

lubb Strømmen (gjennom ordningen for gratis treningstid i næringsbygg¹⁴) og Skedsmo Ishockeyklubb (gratis bruk av lagseide anlegg, og implisitt støtte ved gratis tilgang til kommunalt eide anlegg).

Eksempel B – Tak: 600 kroner per medlem, uansett alder.

- 71 prosent av idrettslagene når taket i støtte per medlem – 600 kroner
- 10 idrettslag mottar høyere implisitt støtte enn taket, og får dermed ingen aktivitetsbasert kontantstøtte utbetalt
- Høyeste implisitt støtte per medlem er 1 050 kroner, mens høyeste utbetalte kontantstøtte er 600 kroner.
- Den laveste kontantstøtten er 0 kroner per medlem (til idrettslag som bruker mye

Tekstboks 5-1: Etablering av skyggeregnskap

For å kunne inkludere verdien av gratis bruk av kommunale idrettsanlegg i den samlede støtteberegningen, etableres et skyggeregnskap for den implisitte støtten idrettslag mottar gjennom slik bruk.

Utgangspunktet er et prinsipielt likhetsresonnement: Enten et idrettslag får full støtte til å drive eller leie egne anlegg, eller får benytte kommunale anlegg gratis, gir kommunen i praksis den samme netto støtten til idrettsaktiviteten. Gratis bruk av kommunale anlegg bør derfor behandles som en konkret, beregnbar støtteform.

I skyggeregnskapet verdsettes bruk av kommunale anlegg ved å legge til grunn en støttesats per time innenfor gratisprinsippets brukstid. For eksempel kan det tas utgangspunkt i dagens leiesats for en hallflate, slik at én treningstime i en kommunal hall regnes som en gitt støtte, for eksempel 236 kroner per time. Denne verdien inngår som del av idrettslagets samlede aktivitetsstøtte.

I praksis innebærer dette at det føres et enkelt skyggeregnskap per idrettslag, basert på:

- oversikt over lagets bruk av kommunale anlegg (for eksempel gjennom eksisterende bookingsystemer og logger)
- standardiserte støttesatser per anleggstype

Skyggeregnskapet brukes kun som et beregningsverktøy og medfører ingen direkte utbetaling eller fakturering. Hensikten er å synliggjøre den totale støtten idrettslag mottar gjennom både kontante tilskudd og gratis tilgang til kommunale anlegg, slik at taket i aktivitetsstøtte per medlem kan praktiseres på en konsistent måte.

¹⁴ Vi er kjent med at enkelte klubber har svært høye kostnader tilknyttet leie av private næringsbygg; samtidig er vi ikke kjent med om de har gjort nok for å finne billigere

anlegg. I dette prosjektet har vi innenfor rammen ikke hatt tilstrekkelig grunnlag for å kunne beregne klubbenes kostnader tilknyttet leie av næringsbygg.

kommunale anlegg, og derav får over 600 kroner i implisitt støtte). Den laveste totale støtten er 262 kroner (også som i eksempel A: Lillestrøm og omegn pistolklubb)

Når taket settes lavere vil en rekke lag som i dag mottar betydelig støtte oppleve avkortning. Enkelte idrettslag – i denne modellen fotballagene – mottar betydelig implisitt støtte. Siden modellen ikke avkorter implisitt støtte med negativ kontantstøtte, ender enkelte idrettslag opp med høyere total støtte enn taket – disse mottar de 0 kroner i kontantstøtte. Til sammen 2,7 millioner kroner i støtte omfordes: for lagene som er under taket innebærer det en økning i kontantstøtte opp til 215 kroner per medlem.

Fordelingseffektene er tilsvarende som i Eksempel A når taket senkes. Idrettslagene som i dag har lav total støtte mottar høyere støtte, da en større andel av midlene omfordes. Enkelte idrettslag som i dag mottar midler gjennom det utvidete gratisprinsippet eller betydelig implisitt støtte ved bruk av kommunale anlegg, kommer tilsvarende dårlig ut. Idrettslagene som benytter private næringsbygg, mottar 1 403 kroner per vektete medlem – se kapittel 3 – som er en betydelig støtte per hode sammenlignet med de andre tiltakene. Disse, som primært er danse- og kampsport-klubber, opplever derfor en betydelig avkortning.

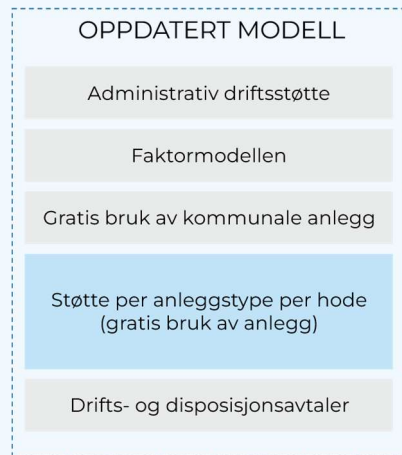
Vi har ikke hatt grunnlag for å beregne andelen av leiekostnadene som dekkes gjennom ordningen, og tilhørende størrelsesforhold mellom avkortningen og leiekostnader – se fotnote 13.

5.4.7 Tiltak 7: Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg

I dagens modell består gratisprinsippet for bruk av ikke-kommunale anlegg av to separate ordninger. For det første gis det kompensasjon for gratis treningstid i lagseide anlegg, basert på antall anlegg av ulike typer. For det andre gis det støtte til aktivitet i private næringsbygg, som fordeles basert på antall medlemmer. Ordningene retter seg mot samme formål – å sikre gratis eller rimelig tilgang til treningsfasiliteter for barn og unge – men er ulikt utformet og basert på forskjellige fordelingsprinsipper. Slik vi har forstått det har kommunen ønsket at begge disse tilskuddsordningene skal benytte aktivitet (medlemstall eller lignende) som fordelingsnøkkel, men det har vært krevende å innrette modellen for lagseide anlegg på denne måten.

Tiltaket innebærer å slå sammen midlene fra disse to ordningene til én samlet pott. Den samlede potten fordeles etter faste satser per anleggstype

Figur 5-10: Tiltak 7: Gratismidler til ikke-kommunale anlegg



per aktivt medlem til og med 18 år. Fordelingen tar dermed utgangspunkt i både hvor mange som bruker anleggene og hvilke typer anlegg som benyttes. Den samordnede ordningen er provenynøytral, forutsatt at den samlede rammen for de to gratisprinsipp-ordningene holdes uendret.

Som illustrert i Figur 5-10 erstatter den nye ordningen to eksisterende støtteformer – gratis bruk av lagseide anlegg og støtte til aktivitet i private næringsbygg – med én felles ordning for støtte per anleggstype per medlem. Gratis bruk av kommunale anlegg videreføres uendret, og øvrige støtteordninger i modellen påvirkes ikke av tiltaket.

Ved sammenslåing av støttepottene blir totalt støtte i den nye ordningen omkring 7,6 millioner. Tiltaket medfører at idrettslagene som i dag mottar betydelige midler per medlem gjennom ordningene avkortes betraktelig, slik som Frogner IL og 2dance Danseklubb.

5.4.8 Tiltak 8: Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor tid for gratisprinsippet

I dagens modell er bruk av kommunale idrettsanlegg utenfor gratisprinsippet i stor grad lavt priset og antagelig subsidiert.

Tiltaket innebærer at prisen for bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet økes. Etter mva-regelverket har kommunen adgang til å ta leieinntekter for inntil fem prosent av samlet brukstid, uten at anleggene anses som utleieobjekter. Innenfor denne rammen kan prisene justeres opp.

Det foreslåtte tiltaket innebærer at økte inntekter som følge av prisjusteringen omdisponeres til faktormodellen, noe som styrker støtten til lagseide anlegg. Samtidig kan faktormodellen og støtteordningen for aktivitet i private næringsbygg ses i sammenheng ved en eventuell omfordeling av midlene. Kommunen bør på denne bakgrunn vurdere om midlene helt eller delvis bør fordeles mellom de to ordningene.

Som illustrert i Figur 5-11 berører tiltaket faktormodellen, som tilføres midler gjennom økte inntekter fra bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet. Øvrige støtteordninger i dagens finansieringsmodell videreføres uendret.

Tiltaket endrer dermed ikke strukturen i finansieringsmodellen, men justerer prisnivået for deler av bruken av kommunale anlegg for å redusere subsidieringen og bidra til en mer balansert fordeling av kommunens idrettsmidler.

Konkrete inntekspotensial avhenger av priser som kommunen velger å sette i tidsrommet hvor utleie kan finne sted (5 prosent av samlet brukstid), av i hvilken grad kommunen lykkes å finne leietagere, og av hvordan «samlet brukstid» i regelverket for momskompensasjon kan tolkes. Vi har satt opp et regneeksempel i kommunale haller for å illustrere inntekspotensialet.

- Vi legger til grunn 13 kommunale hallflater, 310 driftsdager og en leiesats på 670 kroner per time, som tilsvarer Frogner IL sin timesats for hallutleie.
- Kommunen kan ta betalt for 5 % av samtlige 24 timer per døgn. Dette gir en årlig inntekt på omtrent 3,2 millioner kroner

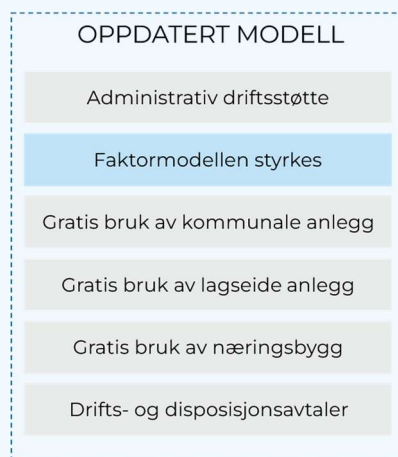
Dette viser inntekspotensialet med de overnevnte forutsetningene. Samtidig er det et poeng at kommunen i dag har inntekter fra både arrangementer og utleie av idrettsanleggene – derfor vil nettobeløpet som vil kunne legges inn i Faktormodellen være lavere.

5.4.9 Tiltak 9: Indirekte brukerbetaling innenfor gratisprinsippet

I dagens modell har mange idrettslag gratis tilgang til kommunale idrettsanlegg. Dette gir i praksis en betydelig økonomisk fordel sammenlignet med lag som eier og drifter egne anlegg, og som må finansiere drift gjennom egne inntekter og kommunale tilskudd.

Tiltaket innebærer at den administrative driftsstøtten avkortes for idrettslag som benytter kommunale anlegg. Avkortningen fastsettes med utgangspunkt i verdien av lagets bruk av kommunale anlegg, beregnet gjennom det

Figur 5-11: Tiltak 8: Økt pris utenfor gratistid

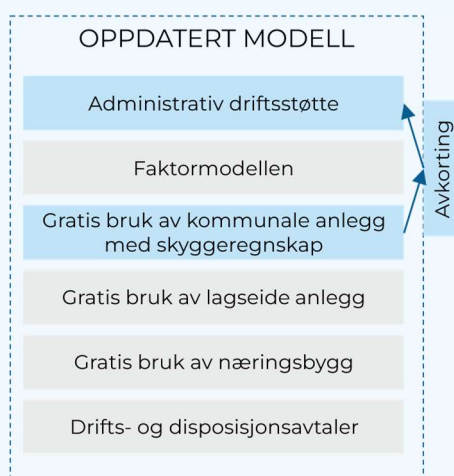


tidligere omtalte skyggeregnskap (se Tekstboks 5-1). Desto mer et lag benytter kommunale anlegg, desto større del av den administrative driftsstøtten avkortes.

Kroner som frigjøres gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte går tilbake til potten for administrativ driftsstøtte, og omfordeles innenfor samme ordning. Tiltaket er dermed provenynøytralt for kommunen.

Som illustrert i Figur 5-12 berører tiltaket to deler av finansieringsmodellen: administrativ driftsstøtte og gratis bruk av kommunale anlegg, der sistnevnte suppleres med et skyggeregnskap og brukes som

Figur 5-12: Tiltak 9: Indirekte brukerbetaling



beregningsgrunnlag for avkortning. Øvrige støtteordninger videreføres uendret.

Tiltaket endrer ikke gratisprinsippet direkte, men benytter eksisterende støtteordninger til å skape en økonomisk motvekt til gratis bruk av kommunale anlegg, og dermed redusere forskjellsbehandlingen mellom kommunale og lagseide anlegg.

Det estimerte skyggeregnskapet tilsier en implisitt støtte gjennom bruk av kommunale anlegg til en verdi av 7,1 millioner, som skal avkortes mot dagens administrative støttepott på 2,2 millioner. Dette medfører i praksis at de fleste idrettslag som benytter kommunale anlegg i noe omfang mottar 0 kroner i administrativ driftsstøtte, og at idrettslagene som primært benytter egne anlegg får en økning i administrasjonsstøtte på 85 prosent fra dagens nivå. Totalt 1 022 000 kroner omfordes fra idrettslagene som benytter kommunale anlegg til de som ikke gjør det.

5.4.10 Tiltak 10: Lik støtte per hode

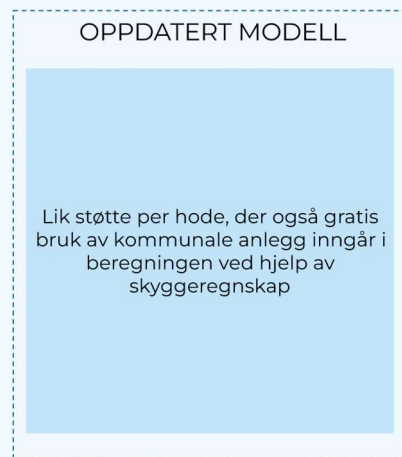
I dagens finansieringsmodell mottar idrettslag støtte gjennom flere parallelle ordninger, der noen er basert på antall medlemmer, mens andre er knyttet til eierskap, bruk av anlegg, og kostnader relatert til ulike anleggstyper. Dette innebærer at samlet støtte per medlem kan variere betydelig mellom lag og idretter, avhengig av hvilke anlegg som benyttes og hvem som eier og drifter dem.

Tiltaket innebærer at all kommunal støtte til idrettslag – herunder administrativ driftsstøtte, driftstilskudd til lagseide anlegg, gratis treningstid i lagseide anlegg, støtte til aktivitet i private næringsbygg og den implisitte støtten gjennom gratis bruk av kommunale anlegg – samles i én hodestøtteordning, hvor hvert medlem vektet likt (eller at medlemmer i ulike aldersgrupper vektet ulikt, som ved fordelingen av LAM). Verdien av bruk av kommunale anlegg inngår i beregningen ved hjelp av skyggeregnskap, slik at også denne støtteformen synliggjøres og behandles likt med kontante tilskudd (se Tekstboks 5-1).

Den samlede kommunale støtten fordeles deretter per aktivt medlem, slik at hvert hode (eller hvert hode innenfor en aldersgruppe) teller like mye. Ordningen forutsetter dermed at antall aktive medlemmer blir den sentrale fordelingsnøkkelen for kommunal støtte til idretten. Det foreslåtte tiltaket innebærer at hvert aktivt medlem kun kan telles én gang per lag.

Som illustrert i Figur 5-13 erstatter denne modellen samtlige eksisterende drifts- og aktivitetsrettede støtteordninger med én felles hodestøtteordning. Lånegarantier til idrettslag og investeringstilskudd

Figur 5-13: Tiltak 10: Lik støtte per hode



forblir utenfor ordningen, og håndteres fortsatt som særskilte virkemidler knyttet til investeringer.

Tiltaket innebærer et tydelig brudd med dagens anleggsbaserte støtteformer, og representerer den mest omfattende omleggingen blant tiltakene i alternativ 2. Samtidig viderefører det kommunen som finansieringsansvarlig, men med en langt mer rendyrket og ensartet fordelingslogikk. En av fordelene med tiltaket er at det ikke er nødvendig å vurdere hva som er en riktig fordeling av tilgjengelige midler mellom de ulike tilskuddsordningene.

Verdien av all kontantstøtte og implisitt støtte summerer seg til om lag 21,2 millioner kroner per år – 726 kroner per medlem i idrettslag i Lillestrøm kommune, dersom all støtten skulle blitt fordelt flatt. Samtidig inkluderer dette en betydelig sum implisitt støtte fra bruk av kommunale idrettsanlegg – potten med kontantstøtte som skal fordeles er 14,1 millioner. Åtte idrettslag mottar mer i implisitt støtte gjennom bruk av kommunale anlegg enn 726 kroner, og mottar dermed ikke kontantstøtte.

Dette medfører i praksis at de fleste idrettslag mottar lik støtte per medlem: 693 kroner. De fleste idrettslag mottar dette som ren kontantstøtte, mens enkelte idrettslag som får støtte gjennom bruk av kommunens anlegg mottar dette som en kombinasjon av kontantstøtte og implisitt støtte.

Det er verdt å nevne at vår modell for skyggeregnskapet klassifiserer idrettslag binært – enten bruker idrettslaget 100 eller 0 prosent kommunale anlegg – og derfor blir også fordelingen i denne modellen relativt kategorisk. I

virkeligheten vil flere lag benytte kommunale anlegg i minst deler av tiden, og derfor vil fordelingen av støtte bli jevnere fordelt enn i vår beregning.

Idrettslagene som kommer godt ut av denne modellen er de som i dag kun mottar midler gjennom driftsstøtte eller gratisprinsippene, da den samlede hodestøttepotten øker betraktelig, og fordeles proporsjonalt med medlemstall. Et eksempel er Nedre Romerike Flyklubb, som i dag mottar 54 kroner per medlem i støtte: 3000 kroner fra det utvidede gratisprinsippet og 16 000 gjennom driftstilskudd. Klubben har primært medlemmer fra 19 år og eldre, som medfører begrensede midler gjennom det utvidede

gratisprinsippet. Når en stor hodestøttepott fordeles proporsjonalt med totalt medlemstall, mottar klubben derfor betydelig mer midler – 700 kroner per medlem og totalt 244 000 kroner. Dette vil kunne endre seg dersom det benyttes ulike satser for barn, ungdom og voksne.

For Frogner IL – idrettslaget som i dag mottar mest midler gjennom faktormodellen og gratisprinsippet – blir avkortningen betydelig. Idrettslaget går fra 2,7 millioner kroner i støtte i dag til 1,2 millioner – en 54 prosent reduksjon. Frogner IL vil dermed motta 700 kroner per medlem, likt med de fleste andre idrettslag. Idrettslagene som kommer dårligst ut er idrettslag med mange egne anlegg, men relativt få medlemmer.

6. Vurdering av mulige justeringer av dagens finansieringsmodell

6.1 Innledning

I dette kapittelet vurderes de foreslåtte justeringene av dagens finansieringsmodell for idrettsanlegg og idrettsaktivitet i Lillestrøm kommune. Vurderingene bygger på gjennomgangen i kapittel 5, der både et overordnet strategisk alternativ (alternativ 1 og alternativ 2) og en rekke konkrete tiltak innenfor alternativ 2 er beskrevet.

Kapittelet er strukturert i tre hoveddeler. Først foretas en overordnet vurdering av alternativ 1 og alternativ 2, der hovedforskjellen ligger i om kommunen skal overføre fordelingsansvaret til idretten selv, eller beholde styring og kontroll og gjøre justeringer innenfor dagens modell. Deretter følger en mer detaljert vurdering av de konkrete tiltakene innenfor alternativ 2. Vurderingene gjøres ved hjelp av kriteriesettet presentert i kapittel 2.3.

6.2 Vurdering av alternativ 1 a) og alternativ 1 b)

Vurderingen av alternativ 1 må først og fremst forstås som en strategisk vurdering for Lillestrøm kommune. Hovedspørsmålet er i hvilken grad kommunen ønsker å beholde politisk og administrativ kontroll over fordelingen av midler til idretten, versus å overlate dette ansvaret fullt ut til idretten selv gjennom idrettsrådet.

I alternativ 1 a) og 1 b) gir kommunen fra seg ansvaret for prioritering og fordeling av midlene, og begrenser sin rolle til å fastsette en samlet økonomisk ramme. Hvordan midlene deretter fordeles, bestemmes av idretten selv, gjennom idrettsrådets årsmøte, der hvert idrettslag kan stille med stemmeberettigede representanter. Fordelingen vil dermed i stor grad reflektere det idretten selv oppfatter som rettferdig.

Dette innebærer at alternativ 1 i begrenset grad lar seg vurdere på samme måte som tiltakene innenfor alternativ 2. For de fleste vurderingskriteriene vil utfallet i alternativ 1 avhenge helt av hvordan idrettsrådet faktisk velger å fordele midlene, og hvilke prinsipper idretten legger til grunn, og denne fordelingen kan ikke observeres før modellen faktisk er innført.

Økonomiske hensyn

Overgangskostnadene ved å gå fra dagens modell til alternativ 1 er usikre, men trolig vesentlige. Det vil være behov for å etablere nye roller og ansvar hos idrettsrådet, og det kan være aktuelt å styrke idrettsrådets kapasitet, for eksempel gjennom en ny stilling eller økt administrativ ressursbruk. Dette vil enten måtte finansieres særskilt eller dekkes innenfor den samlede rammen av tilskuddsmidler.

Samtidig vil kommunen fortsatt ha behov for oppfølging og kontroll av idrettsrådets fordeling av midlene. På bakgrunn av dette, kan man ikke forutsette at kommunens kapasitet kan reduseres tilsvarende. Samlet innebærer dette økte overgangskostnader, som følge av omfordeling og eventuell økning i ressursbruk mellom kommune og idrettsråd. Overgangskostnadene vurderes som tilnærmet like i alternativ 1a og 1b.

Når det gjelder driftskostnader, kan alternativ 1 over tid bidra til bedre kostnadsdisiplin, ettersom idretten selv må håndtere helheten mellom investering, drift og aktivitet innenfor en fast ramme. På den andre siden innebærer alternativet at kommunen ikke vil ha kontroll med hvordan denne kostnadsdisiplinen faktisk realiseres.

Samtidig kan en slik modell også medføre økt risiko for interne uenigheter mellom idrettslag, eller mellom idrettslag og idrettsrådet, knyttet til prioritering og fordeling av midler. Dette kan i praksis gi økt behov for avklaringer og dialog, og dermed også noe økt administrativ oppfølging fra kommunen. I en rendyrket modell 1 må det imidlertid legges til grunn at kommunen ikke involverer seg i slike fordelingsspørsmål, og henviser henvendelser fra idrettslag til idrettsrådet.

Likebehandling, støtte og aktivitet

I et kommunalt perspektiv kan alternativ 1 oppfattes som rettferdig, i den forstand at det er idretten selv som definerer hva som er en rettferdig fordeling. Kommunen fraskriver seg dermed vurderingen av hva som er en «riktig» fordeling av støtte mellom idretter og anleggstyper.

Samtidig gir alternativ 1 ingen automatisk forbedring i likebehandlingen mellom brukere av kommunalt eide og lagseide anlegg. Eventuelle forbedringer vil være avhengig av at idretten selv prioriterer dette. Idretten har også i dagens modell mulighet til å bruke blant annet LAM-midler til å dempe forskjeller de selv mener skaper

urettferdighet, og alternativ 1 gir først og fremst større handlingsrom, og ikke nødvendigvis et annet utfall.

Når det gjelder likhet i støtte per medlem, likhet i egenbetaling og bredde og mengde i aktivitetstilbudet, er utslaget uklart. Idrettsrådet kan velge både anleggsbaserte fordelinger og rene hodestøttemodeller. En nærliggende risiko er at idretter med mange lag og stor representasjon, som for eksempel fotball, får relativt større gjennomslag i fordelingsbeslutningene som fattes i forbindelse med idrettsrådets årsmøte. Samtidig kan modellen ivareta høy aktivitet og bredde, men med risiko for at kostnadskrevende nisjeidretter prioriteres lavere.

Administrasjon, styring og risiko

Alternativ 1 innebærer et klart tap av politisk styring og kontroll. Kommunen gir fra seg muligheten til å justere støtten i tråd med egne mål for likebehandling, aktivitetsnivå eller økonomisk bærekraft. Effektiviteten i administrasjon og fordeling kan ikke vurderes på forhånd, da denne fullt ut avhenger av hvordan idrettsrådet velger å organisere seg.

Videre innebærer alternativ 1 en viss grad av irreversibilitet, særlig i variant 1 a) der også investeringsmidler inngår. Dersom idretten foretar investeringer som senere viser seg å være økonomisk krevende, kan det oppstå forventninger om at kommunen vil komme med finansiell støtte utover det som er gitt gjennom idrettsrådet. Samtidig vil en konsekvent gjennomføring av modellen innebære at idretten også selv må bære konsekvensene av dårlige prioriteringer og investeringer innenfor den rammen kommunen fastsetter.

Samlet sett representerer alternativ 1 en betydelig endring i roller og ansvar mellom kommune og idrett. Dersom kommunen kan akseptere et tap av styring og stole på idrettens egne prioriteringer, kan modellen gi høy legitimitet. Dersom kommunen derimot har klare politiske mål knyttet til fordeling, likebehandling og bruk av økonomiske virkemidler, gir alternativ 1 et langt svakere grunnlag enn justeringer innenfor dagens modell. På et faglig grunnlag er det ikke mulig å vurdere om modell 1 er å foretrekke fremfor modell 2 – det er politikerne i kommunen som må vurdere sitt eget behov for styring på området.

6.3 Vurdering av tiltak innenfor alternativ 2

I dette delkapittelet vurderes de konkrete tiltakene som inngår i alternativ 2 (som presentert i kapittel 5.4). I motsetning til alternativ 1, som i stor grad må forstås som et strategisk veivalg, er tiltakene i alternativ 2 i større grad mulige å vurdere direkte, basert på vurderingskriteriene presentert i kapittel 2.3.

6.3.1 Vurdering av økonomiske hensyn

Vurderingen av økonomiske hensyn knytter seg til hvordan de foreslåtte tiltakene innenfor alternativ 2 påvirker kommunens kostnader og ressursbruk, både på kort og lang sikt. Analysen tar utgangspunkt i to hovedkriterier: driftskostnader og overgangskostnader.

Driftskostnader belyser nivå og forventet utvikling i kommunens løpende kostnader over tid, herunder

Figur 6-1: Vurdering av driftskostnader

Dagens modell	3
Kalibrert faktormodell	3
Flere driftsavtaler	4
Ekskludering nærmiljøanlegg	3
Krav om NIF-tilhørighet	3
Ekskludering kommersiell	3
Fjerning av vinterdrift	4
Tak aktivitetsstøtte per hode	4
Justert gratismodell	3
Økt pris utenfor gratistid	3
Indirekte brukerbetaling	4
Lik støtte per hode	4

betydningen av kostnadsdisiplin, effektiv ressursbruk og muligheten til å tilpasse støtte og drift til faktisk aktivitet og behov.

Overgangskostnader omfatter engangskostnader og ressursbruk knyttet til innføring av nye ordninger eller justeringer i eksisterende modell, inkludert behov for nye rutiner, systemer og administrativ oppfølging. I tillegg inngår mer indirekte kostnader knyttet til støy og motstand i idretten, særlig for tiltak som innebærer betydelig omfordeling mellom idrettslag.

Driftskostnader

I Figur 6-1 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet driftskostnader. I det følgende begrunnes scorene.

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 3. Dagens modell påvirker i begrenset grad de løpende driftskostnadene når anlegg først er etablert, men den gir samtidig enkelte insentiver som kan trekke i retning av høyere samlet anleggsomfang over tid. Siden deler av støtten er knyttet til anlegg, kan det i teorien gi et insentiv til å bygge eller opprettholde flere anlegg for å utløse støtte. Samtidig er støtteandelen langt fra kostnadsdekkende, noe som demper insentiveffekten. I vurderingen av driftskostnader inngår også det å unngå unødvendige framtidige investeringer og overforbruk av anleggskapasitet, ettersom dette vil gi høyere kommunale driftsforpliktelser over tid.

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 3. Tiltaket endrer i liten grad insentivene som påvirker samlet driftskostnadsnivå. Kalibrering gjør finansieringsmodellen mer etterprøvbart og bedre forankret i faktiske kostnader, men innebærer ikke endringer i eierskap, bruksregler eller nivået på kommunens samlede driftsforpliktelser. Effekten på driftskostnader vurderes derfor som begrenset, og omtrent på nivå med dagens modell.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 4. Økt bruk av driftsavtaler kan bidra til noe lavere kostnader ved at idrettslag i større grad kan drifte enkelte kommunale anlegg mer kostnadseffektivt enn kommunal egendrift, blant annet gjennom frivillighet og mer behovstilpasset drift. Effekten vurderes likevel som moderat fordi omfanget av nye driftsavtaler trolig vil være begrenset, og fordi mange «lavthengende frukter» allerede kan være tatt ut.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 3. Tiltaket påvirker i liten grad de samlede driftskostnadene. Å ta nærmiljøanlegg ut av støttegrunnlaget endrer i utgangspunktet ikke kommunens faktiske drift av disse anleggene, og

midlene som frigjøres er relativt små. Det kan i teorien gi en marginal omfordeling innen faktormodellen, men effekten på samlet kostnadsnivå vurderes ikke som vesentlig. Den samme vurderingen gjelder for **tiltak 4 a) – Krav om NIF-tilhørighet** og **tiltak 4 b) – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet**. Tiltakene endrer ikke hvordan eksisterende anlegg driftes, og innebærer heller ikke strukturelle endringer som påvirker kommunens driftsforpliktelser.

Tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift gis en score på 4. Vinterdrift er en særlig kostnadsdrivende komponent for enkelte anleggstyper (for eksempel undervarme, snømåking og snøproduksjon). Å avgrense støtte til vinterdrift, kombinert med at kommunen selv reduserer eller avslutter vinterdrift på egne uteanlegg, kan bidra til lavere kostnader over tid gjennom mer nøktern driftsstandard og mer effektiv utnyttelse av vinteråpne flater. Tiltaket kan også redusere insentiver til å opprettholde svært kostnadskrevende vinterstandarder dersom betalingsviljen og/eller betalingsevnen i idretten ikke tilsier det.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 4. Ved å innføre et tak der verdien av gratis bruk av kommunale anlegg inngår, blir tiltaket kostnadsdisiplinerende for lag som benytter kommunale anlegg mye. Når gratis bruk «synliggjøres» og innregnes som støtte, får lagene et sterkere insentiv til å utnytte eksisterende kapasitet mer effektivt og redusere overforbruk. Det kan også føre til at mindre attraktive treningstider, som for eksempel fredag ettermiddag, i mindre grad benyttes. Over tid kan tiltaket gi mer hensiktsmessige investeringssignaler, ved at behovet for å bygge ny kapasitet dempes dersom eksisterende kapasitet utnyttes bedre.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis en score på 3. Tiltaket endrer fordelingsmekanismen mellom to ordninger, men innebærer ikke at anlegg blir billigere å drifte eller at kommunen får nye kostnadsinsentiver.

Tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet gis en score på 3. Prisjustering i et begrenset tidsrom kan redusere noe etterspørsel utenfor gratisordningene, og dermed marginalt påvirke behov for kapasitetsutvidelser. Siden tiltaket kun gjelder en liten del av bruken (5 prosent av brukstiden), vurderes effekten på samlede driftskostnader som begrenset.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap) gis en score på 4. Tiltaket gir, på samme måte som tiltak 6, et mer kostnadsdisiplinerende incentiv for lag som benytter kommunale anlegg. Når verdien av gratis bruk av kommunale anlegg synliggjøres og avregnes mot kontantstøtte, reduseres incentivet til å «overforbruke» gratis kapasitet. Effekten vurderes som positiv, men mekanismen virker primært gjennom omfordeling i en relativt begrenset støttekomponent (administrativ driftsstøtte), og kan derfor være mindre omfattende enn tiltak som påvirker større deler av støttebildet.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap) gis en score på 4. Tiltaket tar ikke høyde for ulikt kostnadsnivå for ulike anleggstyper – kronebeløpet settes likt, uavhengig av idrettstype. En rendyrket hodestøtteordning som foreslås her, gir i prinsippet svake incentiver til å bygge eller opprettholde unødvendig anleggsomfang, fordi støtte ikke lenger er knyttet til anleggstype eller anleggsmengde. Samtidig vurderes incentiveeffekten i dagens modell allerede som relativt begrenset, blant annet fordi støtten ikke er kostnadsdekkende. Tiltaket vurderes samlet som noe bedre enn dagens modell.

Overgangskostnader

I Figur 6-2 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet overgangskostnader. I det følgende begrunnes scorene. I vurderingen legger vi til grunn at flere av tiltakene kan ha behov for en overgangsperiode, der endringer fases inn gradvis for å redusere brå utslag og gi forutsigbarhet for idrettslagene (se kapittel 0 for en nærmere beskrivelse av tiltak for å begrense overgangskostnader).

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 5. Dagens modell innebærer ingen implementering eller omstilling, og utløser dermed ingen overgangskostnader.

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 4. Tiltaket krever noe arbeid med å innhente oppdaterte enhetskostnader og etablere tydelig dokumentasjon av beregningsgrunnlag og kostnadskomponenter. Dersom kommunen må støtte seg på data fra andre kommuner for anleggstyper som ikke finnes i egen portefølje, øker behovet for datainnhenting og kvalitetssikring.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 3. Å inngå flere driftsavtaler kan være ressurskrevende i implementeringsfasen, ettersom det forutsetter identifisering av egnede anlegg, dialog med aktuelle idrettslag, forhandling av innhold og

økonomi, samt oppfølging av avtaler over tid. Omfanget av overgangskostnader vil avhenge av hvor mange avtaler som faktisk inngås, men tiltaket vurderes uansett mer krevende å etablere enn ren kalibrering av en modell.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 4. Selve implementeringen er relativt enkel (avgrense støttegrunnlaget), men tiltaket kan utløse noe støy og behov for avklaringer overfor berørte aktører. Det samme gjelder for **tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet**. Tiltaket er relativt enkelt å implementere i regelverk og forvaltningspraksis, men kan være kontroversielt for aktører som faller utenfor.

Tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet gis en score på 3. Tiltaket vurderes mer krevende å innføre fordi det forutsetter definisjoner som kan avgrense kommersielle aktiviteter på en etterprøvbart måte. Dette kan utløse både mer

Figur 6-2: Vurdering av overgangskostnader

Dagens modell	5
Kalibrert faktormodell	4
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	4
Krav om NIF-tilhørighet	4
Ekskludering kommersiell	3
Fjerning av vinterdrift	3
Tak aktivitetsstøtte per hode	4
Justert gratismodell	4
Økt pris utenfor gratistid	4
Indirekte brukerbetaling	4
Lik støtte per hode	2

administrativt arbeid (avklaringer, vurderinger, dokumentasjonskrav) og mer støy i implementeringen.

Tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift gis en score på 3. Tiltaket vurderes som krevende å innføre, både fordi vinterdrift omfatter kostnadskrevende og synlige komponenter, og fordi en konsistent innretning forutsetter at kommunen også endrer praksis for egne anlegg. Dette kan medføre både praktiske omlegginger og betydelig forankringsbehov.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (skyggeregnskap) gis en score på 4. Tiltaket er mer teknisk enn flere av de andre, blant annet fordi det krever etablering av skyggeregnskap for bruk av kommunale anlegg og fastsettelse av taknivå. Samtidig kan tiltaket oppleves mindre «direkte» enn rene eksklusjoner (hvem som taper/vinner avhenger av takets nivå), noe som potensielt kan redusere konflikt i innføringen.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis en score på 4. Tiltaket innebærer å slå sammen to ordninger og etablere en standardisert fordelingslogikk (satser per anleggstype per medlem). Implementeringsarbeidet er håndterbart, og tiltaket vurderes ikke som særlig kontroversielt sammenlignet med mer «ekskluderende» grep. Det samme gjelder for **tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet**.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (skyggeregnskap) gis en score på 4. Tiltaket krever etablering og drift av skyggeregnskap som grunnlag for avkortning, men selve endringen er avgrenset til administrativ driftsstøtte. Prinsippet kan oppleves tydelig, men den økonomiske mekanismen berører en begrenset pott med støtte, noe som kan dempe omfanget av omlegging og konflikt.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (skyggeregnskap) gis en score på 2. Dette tiltaket vurderes å utløse de største overgangskostnadene fordi det innebærer en omfattende omlegging av hele den kommunale støttestrukturen (samling av flere ordninger i én hodestøtteordning, inkludert verdsetting av bruk av kommunale anlegg). Tiltaket vil typisk skape store omfordelingseffekter med tydelige vinnere og tapere, og kan dermed utløse betydelig støy, behov for forankring og møtevirksomhet, selv om den tekniske implementeringen isolert sett ikke nødvendigvis er kompleks.

6.3.2 Vurdering av måloppnåelse

Vurderingen av måloppnåelse tar utgangspunkt i hvilken grad tiltakene innenfor alternativ 2 bidrar til å oppfylle sentrale mål for kommunens finansiering av idretten. Fire kriterier legges til grunn i vurderingen:

- Likebehandling mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg
- Variasjon i støtte per medlem
- Variasjon i egenbetaling
- Aktivitetsnivået blant barn og unge.

Samlet belyser disse kriteriene i hvilken grad tiltakene bidrar til mer rettferdige rammevilkår, reduserte systematiske forskjeller og opprettholdelse av høy og bred deltakelse i idretten.

Likebehandling mellom brukere av kommunalt eide og lagseide anlegg

I Figur 6-3 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet likebehandling mellom brukere av kommunalt eide og lagseide anlegg. I det følgende begrunnes scorene.

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 2. Dagens modell innebærer en tydelig forskjellsbehandling mellom lag som i hovedsak benytter kommunale anlegg (med gratis tilgang og uten økonomisk risiko) og lag som eier og drifter egne anlegg (med løpende driftsansvar og økonomisk risiko). Samtidig gis det i dagens modell noen midler som delvis er ment å utjevne forskjellen (blant annet gjennom anleggsrelaterte ordninger rettet mot lagseide anlegg).

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 2. Tiltaket endrer ikke forholdet mellom brukere av kommunalt eide og lagseide anlegg. Kalibrering kan gjøre støtten mer treffsikker innenfor faktormodellen, men den grunnleggende forskjellen mellom gratis tilgang i kommunale anlegg og kostnadsansvar i lagseide anlegg blir stående.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 2. Driftsavtaler påvirker i liten grad likebehandlingen mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg. På den ene siden kan flere driftsavtaler forbedre vilkårene for lag som drifter kommunale anlegg (og dermed forsterke forskjellen), men på den andre siden legges det til grunn at sparte midler fra redusert kommunal egendrift omdisponeres til faktormodellen og dermed kan komme lagseide anlegg til gode. Samlet vurderes den samlede effekten som omtrent uendret fra dagens modell.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 2. Tiltaket endrer ikke den overordnede forskjellen mellom kommunale og lagseide ordinære idrettsanlegg, men innebærer en omfordeling innenfor støtten til lagseide anlegg: anlegg som tas ut blir relativt mer “forskjellsbehandlet” (mister støtte), mens de gjenværende kan bli marginalt bedre stilt gjennom omfordeling av midler i faktormodellen. Siden tiltaket ikke endrer forholdet mellom kommunale og lagseide anlegg som hovedkategori, gis uendret score. Det samme gjelder for **tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet**, **tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet** og **tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift**.

Hovedvirkningen i tiltakene ligger i avgrensning av mottakerkretsen innenfor støtteordninger rettet mot ikke-kommunale aktører.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 4. Dette tiltaket gir den tydeligste forbedringen i likebehandling, fordi verdien av gratis bruk av kommunale anlegg synliggjøres gjennom skyggeregnskap og inngår i beregningen av samlet aktivitetsstøtte. Når støtten per medlem begrenses av et tak, kan det, avhengig av taknivået, gi en omfordeling fra lag som i stor grad benytter kommunale anlegg til lag som drifter egne anlegg. Siden faktormodellen videreføres ved siden av, bidrar tiltaket til å redusere forskjellsbehandlingen uten å fjerne anleggsstøtten til lagseide anlegg.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis en score på 2. Tiltaket endrer hvordan midler fordeles innenfor ordninger som retter seg mot ikke-kommunale anlegg (lagseide anlegg og næringsbygg), men påvirker ikke forholdet mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg.

Tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet gis en score på 3. Tiltaket kan gi en viss omfordeling ved at det hentes inn noe mer inntekt fra brukere av kommunale anlegg (utenfor gratisordningen), og at disse midlene styrker faktormodellen og dermed lagseide anlegg. Siden prisjusteringen bare berører en avgrenset del av bruken, vurderes effekten som moderat og gis derfor score 3.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap) gis en score på 3. Tiltaket innebærer en direkte omfordeling fra lag som benytter kommunale anlegg (avkortning) til lag som i større grad drifter egne anlegg (høyere relativ støtte), men omfanget begrenses av at avkortningen skjer innenfor den administrative

Figur 6-3: Vurdering av kommunale vs. lagseide anlegg

Dagens modell	2
Kalibrert faktormodell	2
Flere driftsavtaler	2
Ekskludering nærmiljøanlegg	2
Krav om NIF-tilhørighet	2
Ekskludering kommersiell	2
Fjerning av vinterdrift	2
Tak aktivitetsstøtte per hode	4
Justert gratismodell	2
Økt pris utenfor gratistid	3
Indirekte brukerbetaling	3
Lik støtte per hode	3

driftsstøtten, som utgjør en mindre del av det totale støttebildet. Effekten vurderes derfor som tydelig, men mer begrenset enn i tiltak 6.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap) gis en score på 3. Tiltaket har et potensial for omfordeling fordi verdien av bruk av kommunale anlegg synliggjøres og inngår i en samlet hodestøtte. Samtidig avvikes faktormodellen som anleggsbasert støtte og omgjøres til hodestøtte, noe som kan trekke i motsatt retning for lag med store anleggsforpliktelser. Den samlede effekten vurderes derfor som en moderat forbedring i likebehandling, men ikke like sterk som i tiltak 6.

Variasjon i støtte per medlem og variasjon i egenbetaling

I Figur 6-5 og Figur 6-4 gir vi en oversikt over score per tiltak for henholdsvis kriteriet **variasjon i støtte per medlem** og kriteriet **variasjon i egenbetaling**.

Figur 6-5: Vurdering av variasjon per hode

Dagens modell	3
Kalibrert faktormodell	3
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	3
Krav om NIF-tilhørighet	3
Ekskludering kommersiell	3
Fjerning av vinterdrift	3
Tak aktivitetsstøtte per hode	4
Justert gratismodell	3
Økt pris utenfor gratistid	2
Indirekte brukerbetaling	3
Lik støtte per hode	5

Kriteriene henger tett sammen og vurderes samlet, fordi de i stor grad er inverse av hverandre: tiltak som innebærer at en større andel av kommunens midler fordeles som hodestøtte (per medlem), vil normalt gi mindre utjevning av egenbetaling på tvers av idretter med ulikt kostnadsnivå – og omvendt. Samtidig er det ikke bare andelen hodestøtte som betyr noe, men også hvordan hodestøtten er utformet, for eksempel om satsene varierer med anleggstype.

Alternativ 0 – Dagens modell gis score 3 på begge kriterier. I dagens modell finnes det allerede enkelte komponenter som fordeles per medlem (administrativ driftsstøtte og støtte til aktivitet i private næringsbygg), samtidig som andre ordninger er anleggsbaserte (faktormodellen og deler av gratisprinsippet). Samlet sett innebærer dette en mellomposisjon: verken rendyrket hodestøtte eller rendyrket anleggsstøtte, og dermed moderat score på begge kriterier.

Figur 6-4: Vurdering av variasjon i egenbetaling

Dagens modell	3
Kalibrert faktormodell	3
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	3
Krav om NIF-tilhørighet	3
Ekskludering kommersiell	3
Fjerning av vinterdrift	3
Tak aktivitetsstøtte per hode	2
Justert gratismodell	3
Økt pris utenfor gratistid	4
Indirekte brukerbetaling	3
Lik støtte per hode	1

Tiltak 1 – Kalibrert faktormodell gis score 3 (støtte per medlem) og 3 (egenbetaling). Tiltaket endrer ikke hvordan pottene er fordelt mellom hodestøtte og anleggsstøtte, men forbedrer primært beregningsgrunnlaget innenfor faktormodellen.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis score 3 og 3. Eventuelle innsparinger fra driftsavtaler er forutsatt å gå til faktormodellen, men omfanget vurderes som begrenset. Tiltaket endrer derfor ikke i vesentlig grad forholdet mellom hodestøtte og anleggsstøtte i den samlede modellen.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis score 3 og 3. Tiltaket avgrenser hvilke anlegg som omfattes av støtte, men endrer ikke hovedfordelingen mellom hodestøtte og anleggsstøtte. Det samme gjelder for **tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet**, **tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet** og **tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift**.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem gis score 4 (støtte per medlem) og 2 (egenbetaling). Tiltaket gjør at en større del av den aktivitetsrettede støtten i praksis begrenses og “normaliseres” per medlem (blant annet ved at verdien av gratis bruk av kommunale anlegg inngår gjennom skyggeregnskap). Dette trekker i retning av mer lik støtte per medlem og mindre vekt på anleggsbaserte forskjeller, og gir derfor høyere score på støtte per medlem. Siden dette samtidig i mindre grad utjevner egenbetaling ved å gi mer anleggsbasert støtte til kostnadskreven aktiviteter, blir den inverse vurderingen lavere på egenbetaling.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis score 3 og 3. Tiltaket endrer gratisprinsipp-midler til en mer medlemsbasert fordeling, men med satser som varierer med anleggstype (støtte per anleggstype per medlem). Dermed blir det ikke en rendyrket “likt per hode”-modell, men en mellomløsning som fortsatt tar hensyn til kostnadsforskjeller mellom idretter. Samlet vurderes derfor effekten på begge kriterier som moderat.

Tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet gis score 2 (støtte per medlem) og 4 (egenbetaling). Tiltaket øker inntekter fra betaling og omdisponerer disse til faktormodellen. Det innebærer at en større del av kommunens samlede støtte i praksis kanaliseres gjennom anleggsbasert støtte, og andelen som fordeles per medlem blir relativt mindre. Dette trekker ned på kriteriet støtte per medlem, men opp på kriteriet egenbetaling ved at det i større grad legges til rette for å utjevne egenbetaling gjennom anleggsrelaterte overføringer.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling (avkortning i administrativ driftsstøtte) gis score 3 og 3. Tiltaket innebærer avkortning i en ordning som allerede er medlemsbasert, men endrer ikke i seg selv den overordnede fordelingen mellom hodestøtte og anleggssstøtte. Effekten på disse to kriteriene vurderes derfor som omtrent uendret i forhold til dagens modell.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode gis score 5 (støtte per medlem) og 1 (egenbetaling). Dette tiltaket rendyrker en hodestøtteordning der all kommunal støtte (inkludert beregnet verdi av bruk av kommunale anlegg gjennom skyggeregnskap) samles og fordeles likt per medlem. Det gir derfor høyest score på støtte per medlem. Samtidig innebærer tiltaket at anleggsbaserte hensyn i liten grad vektlegges i selve fordelingen, noe som trekker i retning av mindre utjevning av egenbetaling mellom kostnadskreven og mindre

kostnadskreven aktiviteter, og gir dermed lav score på rettferdig egenbetaling.

Aktivitet blant barn og unge

I Figur 6-6 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet aktivitet blant barn og unge. I det følgende begrunnes scorene. Kriteriet omfatter både omfang og bredde i aktivitetstilbudet for barn og unge. Generelt kan en større andel hodestøtte trekke i retning av sterkere insentiver til å rekruttere og aktivisere flere medlemmer, mens en større andel anleggsbasert støtte i større grad belønner etablering og drift av anlegg. Samtidig er sammenhengen ikke entydig, ettersom anlegg ofte bygges nettopp for å legge til rette for aktivitet. I vurderingen legger vi derfor særlig vekt på tiltak som innebærer at enkelte aktiviteter eller anlegg tas ut av støttegrunnlaget, fordi dette kan gi direkte og reelle reduksjoner i tilbudet og bredden.

Figur 6-6: Vurdering av Aktivitet blant barn og unge

Dagens modell	3
Kalibrert faktormodell	3
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	2
Krav om NIF-tilhørighet	2
Ekskludering kommersiell	2
Fjerning av vinterdrift	2
Tak aktivitetsstøtte per hode	3
Justert gratismodell	3
Økt pris utenfor gratistid	3
Indirekte brukerbetaling	3
Lik støtte per hode	3

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 3. Dagens modell vurderes samlet sett å legge til rette for et tilfredsstillende aktivitetsnivå blant barn og unge, og fungerer derfor som et nøytralt utgangspunkt for sammenlikning av tiltakene.

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 3. Tiltaket endrer ikke hvem som omfattes av støtteordningene eller hvilke aktiviteter som kan gjennomføres, men justerer beregningsgrunnlaget i faktormodellen. Det samme gjelder for **tiltak 2 – Flere driftsavtaler**.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 2. Tiltaket innebærer at enkelte nærmiljøanlegg tas ut av støttegrunnlaget. Siden nærmiljøanlegg kan bidra til aktivitet (og særlig lavterskel-/næraktivitet), vurderes dette å kunne gi en negativ effekt på aktivitet og bredde, selv om omfanget av slike anlegg i støttegrunnlaget er begrenset.

Tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet gis en score på 2. Tiltaket kan medføre at enkelte aktiviteter og anlegg utenfor NIF-systemet faller ut av støttegrunnlaget. Dette kan redusere bredde i aktivitetstilbudet, og kan i ytterste konsekvens svekke økonomisk bærekraft for enkelte miljøer over tid (for eksempel dersom anlegg mister støtte). Selv om midler omfordes til gjenværende idrett, vurderes den direkte effekten for de som faller ut som negativ.

Tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet gis en score på 2. Ved å avgrense bort kommersielt rettede tilbud kan noen aktivitetstilbud falle utenfor kommunale ordninger. Dette kan redusere bredden, særlig dersom tilbud som i praksis dekker etterspørsel i deler av kommunen eller for enkelte grupper ikke videreføres i frivillig regi. Derfor gis en lavere score enn dagens modell.

Tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift gis en score på 2. En mulig konsekvens av tiltaket er at økte kostnader for vinteraktivitet i større grad må bæres av idrettslagene eller overføres til medlemmene, noe som kan gi økt risiko for frafall, særlig blant barn og unge fra husholdninger med lavere betalingsevne. Dersom tiltaket i praksis medfører mindre vinterdrift (for eksempel færre vinteråpne baner og aktive medlemmer på disse), kan dette redusere aktivitet i vinterhalvåret i enkelte idretter. Samtidig kan noe aktivitet flytte seg til andre idretter eller tilbud, slik at samlet aktivitetsnivå ikke nødvendigvis faller tilsvarende. Likevel vurderes risikoen for redusert aktivitet/bredde som tilstrekkelig til å gi lavere score.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 3. Tiltaket ekskluderer ingen direkte fra støtteordningene, men kan innebære omfordeling mellom idretter/lag gjennom takmekanismen. Siden anleggene fortsatt eksisterer og skal brukes, og tiltaket primært handler om omfordeling og insentiver, vurderes samlet effekt på aktivitet som om lag nøytral i forhold til dagens modell. Den samme vurderingen gjelder for **tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg**, **tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet**, **tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap)**, og **tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap)**. Tiltakene innebærer ingen eksplisitt avgrensning av aktiviteter, og samlet effekt på aktivitet blant barn og unge vurderes som nøytral i forhold til dagens modell.

6.3.3 Vurdering av administrative hensyn

Vurderingen av administrative hensyn tar utgangspunkt i hvordan tiltakene innenfor alternativ 2 påvirker evnen til å forvalte støtteordningene på en effektiv, transparent og forutsigbar måte.

Tre kriterier legges til grunn i vurderingen:

- Effektiv administrasjon
- Transparens og tydelighet i støtteordningene
- Forutsigbar økonomi for mottakerne

Effektiv administrasjon

I Figur 6-7 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet effektiv administrasjon. I det følgende begrunnes scorene. Kriteriet vurderer i hvilken grad de ulike tiltakene bidrar til en finansieringsmodell som er enkel å forvalte, med tydelige regler, begrenset behov for skjønnsmessige vurderinger og effektiv ressursbruk i den løpende administrasjonen.

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 3. Dagens modell forvaltes av eksisterende administrative ressurser i kommunen og er innarbeidet i organisasjonen. Samtidig er modellen sammensatt, med flere parallelle ordninger og delvis uklare prinsipper, noe som gjør administrasjonen mer krevende. Dette tilsier en middels score.

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 4. Tiltaket medfører noe merarbeid i innføringsfasen, blant annet knyttet til innhenting av faktiske kostnadsdata og dokumentasjon av enhetspriser. Når dette arbeidet først er gjort, vurderes den løpende administrasjonen som mer

effektiv enn i dag, fordi modellen blir mer prinsipiell, transparent og enklere å praktisere konsistent over tid.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 3. Flere driftsavtaler innebærer behov for oppfølging av avtalevilkår og dialog med idrettslag. Samlet sett vurderes dette hverken å forenkle eller vesentlig komplisere administrasjonen sammenlignet med dagens modell. Det samme gjelder for **tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg og tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet**. Når tiltakene først er gjennomført, vurderes administrasjonen av finansieringsmodellen som omtrent like krevende som i dag.

Tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet gis en score på 2. Dette tiltaket vurderes som mer administrativt krevende, fordi det forutsetter løpende vurderinger av hva som regnes som kommersiell aktivitet. Tiltaket kan også utløse økt behov for dokumentasjon, rapportering og kontroll, både for kommunen og idrettslagene, for å vurdere hvilke aktiviteter som er kommersielle og ikke.

Tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift gis en score på 3. Når avgrensningen først er gjennomført, vurderes den løpende administrasjonen som omtrent like krevende som i dagens modell.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 2. Tiltaket krever etablering og vedlikehold av skyggeregnskap for bruk av kommunale anlegg, noe som innebærer ekstra administrativt arbeid. Selv om beregningene i seg selv ikke er svært komplekse, øker samlet administrativ belastning sammenlignet med dagens modell.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis en score på 3. Etter implementering vurderes ordningen å kunne administreres omtrent like effektivt som dagens modell. Det samme gjelder for **tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet**.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap) gis en score på 2. Tiltaket øker den administrative kompleksiteten ved at skyggeregnskap må brukes aktivt for å beregne avkortning i støtte. Dette medfører mer beregnings- og kontrollarbeid enn i dagens modell.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap) gis en score på 4. Tiltaket krever skyggeregnskap og gir dermed noe økt administrativt arbeid. Samtidig forenkles modellen

Figur 6-7: Vurdering av effektiv administrasjon

Dagens modell	3
Kalibrert faktormodell	4
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	3
Krav om NIF-tilhørighet	3
Ekskludering kommersiell	2
Fjerning av vinterdrift	3
Tak aktivitetsstøtte per hode	2
Justert gratismodell	3
Økt pris utenfor gratistid	3
Indirekte brukerbetaling	2
Lik støtte per hode	4

betydelig ved at flere støtteordninger avvikles til fordel for én samlet hodestøtte. Samlet sett vurderes dette å gi en mer effektiv og oversiktlig administrasjon enn dagens modell, men noe mindre effektiv enn en ren hodestøttemodell uten skyggeregnskap.

Transparens og tydelighet

I Figur 6-8 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet transparens og tydelighet. Kriteriet vurderer i hvilken grad finansieringsmodellen er prinsipiell, ryddig og klart beskrevet, slik at både kommune og idrettslag forstår hvilke ordninger som finnes, hvem som omfattes av dem, og hvordan støtten beregnes.

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 2. Dagens finansieringsmodell fremstår som lite rendyrket og til dels utydelig. Ordningene er utviklet over tid og består av flere parallelle virkemidler med ulike fordelingslogikker. Det er

uklart hvorfor enkelte anleggstyper omfattes mens andre ikke gjør det, hvorfor noen aktiviteter mottar støtte selv uten NIF-tilhørighet, og hvordan ulike støttebeløp beregnes. Dette svekker både transparens og forståelighet.

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 4. Tiltaket bidrar til en mer prinsipiell og tydelig modell ved at anleggsstøtte beregnes etter eksplisitte og dokumenterte enhetspriser. Når det blir klart hvilke kostnadskomponenter som inngår, og hvordan satsene er fastsatt, øker transparensen betydelig sammenlignet med dagens modell.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 3. Tiltaket bidrar noe til tydeligere ansvarsdeling mellom kommune og idrett, men endrer i begrenset grad selve oppbygningen og prinsippene i finansieringsmodellen.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 4. Ved å tydelig avgrense støtte til ordinære idrettsanlegg blir modellen mer rendyrket og lettere å forklare. Det blir klarere hvilke typer anlegg kommunen prioriterer å støtte, noe som styrker både oversikt og forutberegnelighet.

Tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet gis en score på 4. Tiltaket gir en klar og prinsipiell avgrensning basert på organisatorisk tilknytning. Når støtteordningene forbeholdes NIF-tilknyttede idretter og aktiviteter, blir modellen enklere å forstå og kommunisere, og rommet for skjønsmessige unntak reduseres.

Tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet gis en score på 4. Også dette tiltaket bidrar til en mer rendyrket modell ved å tydeliggjøre at kommunal støtte skal rettes mot frivillig organisert idrett. Selv om grenseoppgangen kan være krevende i praksis, er intensjonen tydelig og styrker den prinsipielle klarheten i modellen.

Tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift gis en score på 4. Ved å avgrense hvilke kostnadskomponenter som omfattes av støtte, blir modellen mer konsistent og lettere å forklare. Det blir tydelig hvilke deler av driften kommunen prioriterer å finansiere, og hvilke som faller utenfor.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 5. Tiltaket representerer en tydelig prinsipiell dreining, der all aktivitetsbasert støtte samles i en helhetlig logikk per medlem. Bruken av skyggeregnskap synliggjør verdien av gratis kommunale anlegg og gjør samlet støtte mer etterprøvbart. Dette bidrar til svært høy grad av transparens og tydelighet.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis en score på 4. Tiltaket

Figur 6-8: Vurdering av transparens og tydelighet

Dagens modell	2
Kalibrert faktormodell	4
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	4
Krav om NIF-tilhørighet	4
Ekskludering kommersiell	4
Fjerning av vinterdrift	4
Tak aktivitetsstøtte per hode	5
Justert gratismodell	4
Økt pris utenfor gratistid	2
Indirekte brukerbetaling	5
Lik støtte per hode	5

rydder i gratisprinsippet ved å samle to ordninger i én felles, standardisert modell. Selv om støtten fortsatt differensieres etter anleggstype, blir strukturen mer oversiktlig og enklere å forklare enn i dagens modell.

Tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet gis en score på 2. Tiltaket endrer ikke selve finansieringsmodellen, men justerer kun prisnivået innenfor eksisterende rammer. Transparensen i modellen påvirkes derfor ikke, sammenlignet med dagens situasjon.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap) gis en score på 5. Tiltaket gir en tydelig og prinsipiell kobling mellom bruk av kommunale anlegg og mottatt støtte. Skyggeregnskapet gjør implisitt støtte eksplisitt, og modellen blir mer konsistent og etterprøvbart. Dette

styrker både transparens og forståelse av hvordan støtten fungerer.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap) gis en score på 5. Dette tiltaket rendyrker finansieringsmodellen i størst mulig grad, ved at all kommunal støtte samles i én ordning med én fordelingsnøkkel. Når verdien av bruk av kommunale anlegg inngår eksplisitt gjennom skyggeregnskap, blir modellen svært enkel å forklare og forstå, og oppnår dermed full score på transparens og tydelighet.

Forutsigbar økonomi

I Figur 6-9 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet forutsigbar økonomi. Kriteriet vurderer i hvilken grad idrettslagene har stabile og forståelige økonomiske rammer over tid, og i hvilken grad de på forhånd kan danne seg et realistisk bilde av hvilken støtte de kan forvente.

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 3. Dagens modell gir i praksis en viss økonomisk stabilitet fra år til år, men samtidig er den lite transparent. Mange idrettslag oppfatter for eksempel gratisprinsippet for lagseide anlegg som en hodestøtte, selv om støtten i realiteten er anleggsbasert. De fleste lag vet omtrent hva de fikk året før, men har begrenset innsikt i hva som faktisk bestemmer nivået, og dermed også i hvordan endringer i aktivitet eller anlegg påvirker framtidig støtte.

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 4. En kalibrert faktormodell, basert på dokumenterte enhetskostnader, gir bedre sammenheng mellom støtte og faktiske kostnader. For lag som mottar støtte gjennom faktormodellen, innebærer dette økt forutsigbarhet, ettersom støtten i større grad følger kjente og stabile parametere fremfor historiske eller uklare satser.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 3. Driftsavtaler kan gi økt forutsigbarhet for de lagene som omfattes av avtalene, men siden dette gjelder få lag og har begrenset betydning for den samlede idrettsfinansieringen, vurderes effekten på forutsigbar økonomi som lik dagens modell.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 3. Etter at tiltaket er gjennomført, vurderes finansieringsmodellen å være like forutsigbar som i dag for de gjenværende mottakerne. Det samme gjelder for **tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet**, **tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet** og **tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift**. Tiltakene innebærer en avgrensning av støttegrunnlaget, men ikke endringer i hvordan

Figur 6-9: Vurdering av forutsigbar økonomi

Dagens modell	3
Kalibrert faktormodell	4
Flere driftsavtaler	3
Ekskludering nærmiljøanlegg	3
Krav om NIF-tilhørighet	3
Ekskludering kommersiell	3
Fjerning av vinterdrift	3
Tak aktivitetsstøtte per hode	3
Justert gratismodell	3
Økt pris utenfor gratistid	3
Indirekte brukerbetaling	3
Lik støtte per hode	3

støtten beregnes. Forutsigbarheten vurderes derfor som på nivå med dagens modell.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 3. Innføring av et makstak kan i enkelte tilfeller oppleves som mindre forutsigbart, særlig dersom et lag ett år passerer taket og får avkortning. Samtidig vil forutsigbarheten være god så lenge taket er tydelig definert, godt kommunisert og mulig å etterprøve gjennom eget regnskap. Samlet vurderes forutsigbarheten som omtrent på nivå med dagens modell.

Tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg gis en score på 3. Når ordningen først er etablert, og faste satser per anleggstype per medlem er kjent, vurderes støtteordningen å være like forutsigbar som dagens modell.

Tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet gis en score på 3.

Prisjusteringer påvirker ikke i seg selv stabiliteten i støtteordningene.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap) gis en score på 3. Administrativ driftsstøtte er i dag en av de mest forutsigbare ordningene for idrettslagene. Avkortning knyttet til bruk av kommunale anlegg kan i enkelte tilfeller gjøre støtten noe mer variabel, men beløpene er relativt små. Samlet vurderes forutsigbarheten som omtrent på nivå med dagens modell.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap) gis en score på 3. Når modellen først er etablert, vil en ren hodestøtteordning gi stabile rammer over tid, ettersom støtten følger antall medlemmer. Selv om omleggingen er omfattende, vurderes den løpende økonomiske forutsigbarheten for idrettslagene som tilsvarende dagens modell.

6.3.4 Vurdering av styringshensyn

Vurderingen av strategiske hensyn tar utgangspunkt i hvordan tiltakene innenfor alternativ 2 påvirker kommunens mulighet til strategisk styring og kontroll over idrettspolitikken. Vurderingen er konsentrert rundt ett hovedkriterium: styring og kontroll.

Styring og kontroll

I Figur 6-10 gir vi en oversikt over score per tiltak i vurderingen av kriteriet styring og kontroll. Kriteriet vurderer i hvilken grad kommunen beholder politisk styring, fleksibilitet og handlingsrom til å justere finansieringsmodellen over tid, samt i hvilken grad tiltakene innebærer forpliktelser som kan gjøre det mer krevende å endre kurs senere.

Som et utgangspunkt vurderes alle tiltakene innenfor alternativ 2 som relativt sterke på styring og kontroll, særlig sammenliknet med alternativ 1a og 1b der fordelingen i stor grad overlates til idretten. Samtidig er det enkelte nyanser mellom tiltakene, særlig der tiltakene innebærer avtaler, avviking av kommunal drift eller mer rendyrkede og "låste" fordelingsmodeller.

Alternativ 0 – Dagens modell gis en score på 5. Dagens modell gir full politisk styring og kontroll. Kommunen kan justere bevilgninger, endre ordninger og tilpasse virkemidler fra år til år uten å være bundet av avtalefestede eller strukturelle føringer. Dette gir maksimal fleksibilitet og handlingsrom.

Figur 6-10: Vurdering av styring og kontroll

Dagens modell	5
Kalibrert faktormodell	5
Flere driftsavtaler	4
Ekskludering nærmiljøanlegg	5
Krav om NIF-tilhørighet	5
Ekskludering kommersiell	5
Fjerning av vinterdrift	4
Tak aktivitetsstøtte per hode	5
Justert gratismodell	5
Økt pris utenfor gratistid	5
Indirekte brukerbetaling	5
Lik støtte per hode	4

Tiltak 1 – Kalibrering av faktormodellen gis en score på 5. Tiltaket innebærer en teknisk og prinsipiell forbedring av dagens modell, men uten å redusere kommunens styringsmuligheter.

Tiltak 2 – Flere driftsavtaler gis en score på 4. Flere driftsavtaler innebærer økt grad av binding gjennom avtalefestede forpliktelser, gjerne med varighet over flere år. Dette reduserer kommunens kortsiktige fleksibilitet noe. Samtidig beholdes overordnet styring, og tiltaket vurderes derfor fortsatt som relativt godt på dette kriteriet.

Tiltak 3 – Ekskludering av nærmiljøanlegg gis en score på 5. Tiltaket innebærer en politisk avgrensning av støttegrunnlaget, men reduserer ikke kommunens styringsmuligheter over tid. Det samme gjelder for **tiltak 4a – Krav om NIF-tilhørighet** og **tiltak 4b – Ekskludering av kommersielt rettet aktivitet**. Tiltakene innebærer

ikke noen langsiktige bindinger som begrenser kommunens handlingsrom.

Tiltak 5 – Ekskludering av støtte til vinterdrift gis en score på 4. Tiltaket kan innebære at kommunene avslutter vinterdrift på egne anlegg og at idrettslag overtar denne gjennom avtaler. Slike avtaler kan i praksis innebære økt binding, på tilsvarende måte som driftsavtaler i tiltak 2. Dette reduserer fleksibiliteten noe.

Tiltak 6 – Tak på aktivitetsstøtte per medlem (med skyggeregnskap) gis en score på 5. På samme måte som tiltak 3 og 4, innebærer ikke dette tiltaket noen langsiktige bindinger som begrenser kommunens handlingsrom. Det samme gjelder for **tiltak 7 – Samordning av gratisprinsipp-midler til ikke-kommunale anlegg** og **tiltak 8 – Økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet**.

Tiltak 9 – Indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte (med skyggeregnskap) gis en score på 5. Tiltaket innebærer en prinsipiell justering innenfor eksisterende støtteordning, men gir fortsatt kommunen mulighet til å justere nivåer og innretning politisk. Det reduserer ikke kommunens styring.

Tiltak 10 – Lik støtte per hode (med skyggeregnskap) gis en score på 4. En rendyrket hodestøtteordning er prinsipielt enkel, men innebærer samtidig en mer gjennomgripende omlegging av finansieringsmodellen. Dette kan gjøre det mer krevende å gå tilbake til en anleggsbasert ordning senere, og reduserer dermed fleksibiliteten noe. Samtidig ligger beslutningsmyndigheten fullt ut hos kommunen, og tiltaket vurderes derfor fortsatt som relativt sterkt på styring og kontroll.

7. Samlet vurdering av mulige justeringer i dagens finansieringsmodell

7.1 Innledning

I dette kapitlet sammenstilles vurderingene som er gjort i kapittel 6, og de ulike alternativene og tiltakene vurderes samlet. Avslutningsvis presenteres mulige kombinasjoner av de foreslåtte tiltakene i alternativ 2, samt en anbefaling omkring overgangsordninger for smidigere implementering av en eventuell ny finansieringsmodell.

7.2 Vurdering av alternativer

Det finnes ingen perfekt finansieringsmodell for idrettsanlegg og idrettsaktivitet, og heller ingen entydig definisjon av hva som er «rettferdig». Ulike modeller vil vektlegge ulike hensyn, og det som fremstår rettferdig fra ett perspektiv, kan framstå mindre rettferdig fra et annet.

Som vist i kapittel 4 er det prinsipielt mulig å utforme modeller som i stor grad fjerner forskjellsbehandling mellom kommunale og lagseide anlegg. Slike modeller vil imidlertid innebære omfattende strukturelle endringer, betydelige og varige økonomiske forpliktelser eller et brudd med etablerte prinsipper, særlig gratisprinsippet. I praksis vurderes disse modellene derfor som lite realistiske å gjennomføre.

Gitt dette anbefales det heller å ta utgangspunkt i dagens modell og forbedre denne gjennom målrettede og realiserbare justeringer, framfor å søke full likebehandling gjennom omfattende systemendringer. Innenfor dagens rammer finnes flere tiltak som kan redusere forskjellsbehandling, øke transparensen og gi mer konsistente insentiver, uten å undergrave kommunens styring eller påføre uforholdsmessige overgangskostnader.

Prinsipielt kan utviklingen av finansieringsmodellen deles i to hovedveier. Den ene innebærer en modell der idretten selv fordeler midlene, ved at kommunen fastsetter en samlet økonomisk ramme som overlates til idrettsrådet. Den andre innebærer en modell der kommunen beholder styringen, men justerer dagens ordninger gjennom konkrete tiltak. Som drøftet i kapittel 6 er dette i stor grad et strategisk valg, som det ikke er mulig å gi klare faglig baserte anbefalinger om. Her må politikerne i kommunen vurdere sitt behov for styring og kontroll.

I Figur 7-1 og Figur 7-2 presenterer vi samtlige vurderinger av tiltak under alternativ 2, hvor

kommunen beholder ansvar og styring. Enkelte tiltak fremstår som klart mer treffsikre enn andre. Tiltak 6, tak på aktivitetsstøtte per medlem, vurderes som det klart sterkeste enkelttiltaket. Dette tiltaket gir en reell omfordeling fra brukere av kommunale anlegg til lag som eier og drifter egne anlegg, ved at verdien av gratis bruk synliggjøres og inngår i samlet støtte, som kommer brukere av lagseide anlegg til gode. Tiltaket scorer høyt på måloppnåelse, transparens, langsiktige kostnadsinsentiver og styring, med moderate overgangskostnader.

Tiltak 9, indirekte brukerbetaling gjennom avkortning i administrativ driftsstøtte, kommer også vesentlig bedre ut enn dagens modell. Tiltaket gir bedre likebehandling og høy transparens, samtidig som overgangskostnadene er relativt lave. Effekten på omfordeling er mer begrenset enn i tiltak 6, men tiltaket vurderes likevel som et godt steg i riktig retning.

Tiltak 10, der all kommunal støtte fordeles likt per medlem, gir sterke og tydelige insentiver og høy transparens, men trekkes ned av større overgangskostnader og økt irreversibilitet. Når hele støttestrukturen legges om, inkludert faktormodellen, blir endringen mer omfattende og vanskeligere å justere senere. Tiltaket fremstår derfor som mer radikalt enn nødvendig for å oppnå forbedringer, gitt de øvrige alternativene som foreligger.

Figur 7-1: Samlet vurdering (1 av 2)

	Vekt	Dagens modell	Tiltak 1) Kalibrert Faktormodell	Tiltak 2) Flere Driftsavtaler	Tiltak 3) Ekskludering Nærmiljøanlegg	Tiltak 4 a) Krav om NIF-tilhørighet
 Driftskostnader	19%	3	3	4	3	3
 Overgangskostnader	6%	5	4	3	4	4
 Likebehandling kommunale og lagseide anlegg	14%	2	2	2	2	2
 Variasjon i støtte per medlem	5%	3	3	3	3	3
 Variasjon i egenbetaling	5%	3	3	3	3	3
 Aktivitet blant barn og unge	14%	3	3	3	2	2
 Effektiv administrering	7%	3	4	3	3	3
 Transparens og tydelighet	11%	2	4	3	4	4
 Forutsigbar økonomi	7%	3	4	3	3	3
 Styring og kontroll	13%	5	5	4	5	5
Samlet vurdering		3,1	3,4	3,2	3,1	3,1
Rangering		11	4	7	8	8

	Vekt	Dagens modell	Tiltak 4 b) Ekskludering kommersiell	Tiltak 5) Fjerning av vinterdrift	Tiltak 6) Tak på aktivitetsstøtte	Tiltak 7) Justert gratismodell
 Driftskostnader	19%	3	3	4	4	3
 Overgangskostnader	6%	5	3	3	4	4
 Likebehandling kommunale og lagseide anlegg	14%	2	2	2	4	2
 Variasjon i støtte per medlem	5%	3	3	3	4	3
 Variasjon i egenbetaling	5%	3	3	3	2	3
 Aktivitet blant barn og unge	14%	3	2	2	3	3
 Effektiv administrering	7%	3	2	3	2	3
 Transparens og tydelighet	11%	2	4	4	5	4
 Forutsigbar økonomi	7%	3	3	3	3	3
 Styring og kontroll	13%	5	5	4	5	5
Samlet vurdering		3,1	3,0	3,1	3,8	3,3
Rangering		11	12	8	1	5

Figur 7-2: Samlet vurdering (2 av 2)

	Vekt	Dagens modell	Tiltak 8) Økt pris utenfor gratistid	Tiltak 9) Indirekte brukerbetaling	Tiltak 10) Lik støtte per hode
 Driftskostnader	19%	3	3	4	4
 Overgangskostnader	6%	5	4	4	2
 Likebehandling kommunale og lagseide anlegg	14%	2	3	3	3
 Variasjon i støtte per medlem	5%	3	2	3	5
 Variasjon i egenbetaling	5%	3	4	3	1
 Aktivitet blant barn og unge	14%	3	3	3	3
 Effektiv administrering	7%	3	3	2	4
 Transparens og tydelighet	11%	2	2	5	5
 Forutsigbar økonomi	7%	3	3	3	3
 Styring og kontroll	13%	5	5	5	4
Samlet vurdering		3,1	3,2	3,6	3,5
Rangering		11	6	2	3

I tillegg viser analysene at det er betydelig rom for forenkling, tydeliggjøring og forbedring av finansieringsmodellen gjennom tiltak som ikke nødvendigvis gir vesentlig reduksjon i forskjellsbehandling, men som bidrar til bedre kapasitetsutnyttelse og en mer prinsipiell og forståelig modell. Dette gjelder særlig tiltak 1 (kalibrering av faktormodellen), samt tiltak 2, 7 og 8. Slike tiltak kan med fordel inngå som støttetiltak i en bredere justeringspakke.

Videre fremstår enkelte innsnevringstiltak som faglig begrunnede, selv om de kan oppleves krevende å gjennomføre. Dette gjelder særlig tiltak 3 (ekskludering av nærmiljøanlegg), tiltak 4a (krav om NIF-tilhørighet) og tiltak 5 (ekskludering av støtte til vinterdrift). Disse tiltakene bidrar til å rendyrke formålet med kommunal støtte og øke modellens transparens, selv om effekten på likebehandling varierer.

Det eneste tiltaket som samlet sett kommer dårligere ut enn dagens modell i totalvurderingen, er tiltak 4b (ekskludering av kommersielt rettet aktivitet), som både innebærer krevende avgrensninger og økt administrativ kompleksitet, uten å gi tilsvarende forbedringer på hovedmålene.

Gjennomgangen av prinsipielle modeller og mulige justeringer i dagens finansieringsmodell viser at det er krevende, og i praksis umulig – å oppnå full

likebehandling mellom kommunale og lagseide anlegg uten å legge mer penger i potten, særlig dersom gratisprinsippet skal opprettholdes. De anbefalte tiltakene bidrar til å redusere forskjeller og tydeliggjøre ressursbruken, men kan ikke fjerne de strukturelle forskjellene fullt ut innenfor dagens økonomiske rammer.

For å gi en mer oversiktlig fremstilling av vurderingene, har vi også sammenstilt resultatene i Figur 7-4. Figuren oppsummerer vurderingene på tvers av alle tiltak og alternativ, der scoren er aggregert til de fire hovedområdene: økonomiske hensyn, hensyn til måloppnåelse, administrative hensyn og styring og kontroll, samt en samlet vektet score.

Fargeskalaen i figuren går fra rød til grønn, der mørk rød indikerer relativt svakere måloppnåelse sammenliknet med dagens modell, og mørk grønn indikerer relativt sterkere måloppnåelse. Figuren gir dermed et konsentrert bilde av hovedforskjellene mellom tiltakene, og danner et supplement til de mer detaljerte vurderingene presentert tidligere.

Figur 7-3: Vurdering per hovedområde, og samlet vurdering

	Vekt	Dagens modell	Tiltak 1) Kalibrert Faktormodell	Tiltak 2) Flere Driftsavtaler	Tiltak 3) Ekskludering Nærmiljøanlegg	Tiltak 4 a) Krav om NIF-tilhørighet	Tiltak 4 b) Ekskludering kommersiell	Tiltak 5) Fjerning av vinterdrift	Tiltak 6) Tak på aktivitetsstøtte	Tiltak 7) Justert gratismodell	Tiltak 8) Økt pris utenfor gratistid	Tiltak 9) Indirekte brukerbetaling	Tiltak 10) Lik støtte per hode
 Økonomiske hensyn	25%	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	1	0,8	0,8	1	0,9
 Hensyn til måloppnåelse	38%	1	1	1	0,8	0,8	0,8	0,8	1,3	1	1,1	1,1	1,1
 Administrasjon og drift	25%	0,6	1	0,8	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,6	0,9	1
 Styring og kontroll	13%	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Samlet vurdering		3,1	3,4	3,2	3,1	3,1	3,0	3,1	3,8	3,3	3,2	3,6	3,5
Rangering		11	4	7	8	8	12	8	1	5	6	2	3

7.3 Kombinasjon av tiltak

Innenfor alternativ 2, der kommunen beholder ansvar og styring over finansieringsmodellen, er det betydelig handlingsrom til å kombinere flere av tiltakene som er beskrevet i kapittel 5 og vurdert i kapittel 6. Som illustrert i Figur 7-4 kan de fleste tiltakene kombineres, og samlet bidra til en mer transparent, konsistent og målrettet finansieringsmodell enn i dag.

Flere av tiltakene retter seg mot ulike deler av modellen og virker derfor utfyllende. Dette gjelder særlig:

- Tiltak som tydeliggjør og rendyrker dagens ordninger (for eksempel tiltak 1, 2, 3, 4, 5, 7 og 8), og
- Tiltak som reduserer forskjellsbehandling og justerer insentiver (særlig tiltak 6 og 9).

Det er samtidig ett tiltak som skiller seg klart ut med hensyn til å kunne kombinere med øvrige tiltak. Tiltak 10 (lik støtte per hode), innebærer en gjennomgripende omlegging der flere av dagens støtteordninger avvikles og erstattes av én samlet hodestøtte. Som vist i figuren lar dette tiltaket seg i liten grad kombinere med øvrige tiltak, herunder tiltak 1, 3, 4a, 4b, 5, 6 og 7, fordi disse forutsetter at det fortsatt eksisterer spesifikke støttekomponenter.

Med utgangspunkt i vurderingene i kapittel 6 anbefaler vi at kommunen tar utgangspunkt i tiltak 6 – tak på aktivitetsstøtte per medlem – som et sentralt grep i en samlet justering av finansieringsmodellen. Dette tiltaket adresserer det prosjektutløsende problemet om forskjeller i rammevilkår mellom brukere av kommunale og lagseide anlegg, ved å delvis omfordele verdien av gratis bruk av kommunale anlegg. Tiltak 6 kan med fordel kombineres med tiltak som i mindre grad er ressurskrevende å implementere, men som samtidig bidrar til økt transparens, tydelighet og en mer prinsipiell innretning av finansieringsmodellen. Dette gjelder særlig tiltak 1 (kalibrering av faktormodellen), samt tiltak 3 (ekskludering av nærmiljøanlegg) og tiltak 4a (krav om NIF-tilhørighet), som bidrar til tydeligere avgrensning av hvilke anlegg og aktiviteter som omfattes av støtteordningene.

I tillegg fremstår tiltak 8 (økt pris ved bruk av kommunale anlegg utenfor gratisprinsippet) som et lavterskeltiltak med begrensede implementeringskostnader, som kan bidra til å styrke støtten til lagseide anlegg. Videre vurderes det som hensiktsmessig å inkludere en samordning av ordningene knyttet til gratisprinsippet (jf. tiltak

7). Dette kan enten gjøres ved å slå ordningene sammen med faktormodellen og tydeliggjøre dem som anleggsbasert støtte, eller ved å rendyrke dem som aktivitetsbasert støtte. En slik opprydding vil bidra til økt konsistens og forståelighet i finansieringsmodellen.

Etter implementering vil det være naturlig å evaluere effektene av tiltakene før det eventuelt innføres ytterligere justeringer.

Enkelte tiltak fremstår som mer krevende å innføre, enten fordi de stiller større krav til avgrensning og utredning, eller fordi de kan gi betydelige omfordelingseffekter og økt konfliktnivå. Dette gjelder særlig tiltak 4b (ekskludering av kommersielt rettet aktivitet), tiltak 5 (ekskludering av støtte til vinterdrift) og tiltak 10 (lik støtte per hode). Disse tiltakene kan være faglig begrunnede, men vil typisk kreve ytterligere utredning, tydeligere avklaringer (for eksempel knyttet til merverdiavgiftskompensasjon) og grundig forankring politisk og i idretten før de eventuelt kan innføres.

Samlet sett vil en slik kombinasjon av tiltak gi en mer målrettet justering av dagens modell, der sentrale utfordringer knyttet til likebehandling og insentiver adresseres gjennom tiltak 6, samtidig som øvrige tiltak bidrar til å forenkle, tydeliggjøre og styrke modellens legitimitet.

7.4 Overgangsordning

Flere av tiltakene som er vurdert i denne rapporten innebærer omfordeling mellom idrettslag eller endrede økonomiske insentiver. Selv der tiltakene samlet sett vurderes å ha små overgangskostnader, kan innføringen oppleves krevende for enkelte idrettslag dersom endringene skjer brått. Det anbefales derfor at kommunen benytter overgangsordninger ved implementering av nye tiltak, særlig for tiltak som gir tydelige omfordelingseffekter.

En overgangsordning kan for eksempel innebære:

- Gradvis innfasing over flere år
- Tydelig varsling og god dialog i forkant av endringer

Formålet med overgangsordninger er ikke å svekke effekten av tiltakene, men å sikre legitimitet, forutsigbarhet og stabil drift i idrettslagene, samt å gi lagene tid til å tilpasse aktivitet og drift til nye rammevilkår.

Gradvis innfasing betyr i praksis at både gammel og ny finansieringsmodell fungerer i et definert antall år. Dette kan for eksempel gjøres på følgende måte:

- År 1: 75 prosent fordeles etter gammel modell, 25 prosent etter ny modell
- År 2: 50 prosent fordeles etter gammel modell, 50 prosent etter ny modell
- År 3: 25 prosent fordeles etter gammel modell, 75 prosent etter ny modell
- År 4: 100 prosent fordeles etter ny modell

Figur 7-4: Mulige kombinasjoner av tiltakene

	2-1	2-2	2-3	2-4a	2-4b	2-5	2-6	2-7	2-8	2-9	2-10
2-1											
2-2											
2-3											
2-4a											
2-4b											
2-5											
2-6											
2-7											
2-8											
2-9											
2-10											

Merk: Grønne ruter indikerer at tiltakene kan kombineres. Røde ruter indikerer at tiltakene ikke kan kombineres.

8. Særskilt vurdering av Eika Fet Arena og Frognerhallen

8.1 Innledning

I tillegg til å vurdere mulige finansieringsmodeller for idrettsanlegg og idrettsaktivitet, har arbeidet også omfattet en særskilt analyse av Eika Fet Arena og Frognerhallen. I dette kapittelet redegjøres det for hallenes rolle og betydning i kommunens anleggsstruktur, deres økonomiske situasjon og kommunens nåværende og potensielle økonomiske eksponering. Videre drøftes alternative tilnærminger for å håndtere de finansielle utfordringene på en prinsipiell, forutsigbar og langsiktig måte.

8.2 Beskrivelse av de to hallene

Lillestrøm kommune har i dag to særlig store idrettslagseide idrettshaller. Eika Fet Arena eies og drives av Fet Arena AS – eid av Fet Idrettslag – mens Frognerhallen eies av Frogner IL (Hovedlaget). Begge er flerbruksanlegg som benyttes både til organisert idrett og til skoleformål.

Eika Fet Arena i Fetsund ble tatt i bruk høsten 2017 og har et samlet gulvareal på om lag 4 200 kvadratmeter, fordelt på to parallelle håndballbaner med 600 tilskuerplasser, en 14 meter høy klatrevegg, åtte garderober, treningssenter, sosiale rom, kiosk/kafé og utleielokaler (Eriksen, 2017). Anlegget ligger på tomt festet av kommunen, og skolen og den private barnehagen Læringsverkstedet leier deler av hallen og tomten, noe som bidrar til finansieringen av driften. Prosjektet er finansiert gjennom spillemidler, momskompensasjon, gave fra en privat arbeidsgiver og lån i Kommunalbanken der kommunen stiller garanti (Tunmo, Eika Fet Arena, 2017).

Frognerhallen eies av Frogner IL og inngår i Frogner idrettspark. Hallen har fire håndballbaner, klatrevegg, tre treningsrom, syv møterom og flere kontorer benyttet av Frogner IL, samt garderobeanlegg, kiosk og sosiale soner. Den nye delen av anlegget ble åpnet i 2017 og er bygget sammen med eksisterende hall og klubbhus (PEM Rådgivning AS). Den samlede idrettsparken omfatter også en 11er- og en 9er-kunstgressbane, lysløype og skileikanlegg på Vardefjellet, og Frogner grendehus ligger i tilknytning til hallen. I tillegg til selve Frognerhallen utgjør idrettsparken dermed et vesentlig bredere anlegg enn Eika Fet Arena, selv

om det er den store flerbrukshallen som står for det vesentlige av finanskostnadene.

Lillestrøm kommune disponerer om lag 40 prosent av kapasiteten i Fet Arena og 45 prosent av kapasiteten i Frognerhallen, i hovedsak til kroppssøving og annen skolerettet bruk. Det er verdt å nevne at disse skolene i fravær av hallene ville ha måttet bygge egne gymsaler eller søkt annen hallkapasitet – med andre ord har etableringen av hallene også vært både økonomisk og praktisk betydningsfullt for skolene.

Kommunens leie utgjør i dag omtrent 3,3 millioner kroner per år i Fet Arena og 7,5 millioner kroner per år i Frognerhallen, og leien KPI-justeres årlig.

8.3 Økonomisk situasjon for de to hallene

Dagens drift av hallene er utfordrende. Hallene har ikke opplevd økonomisk bærekraftig drift siden 2020, primært som følge av høye finanskostnader relativt til driftens lønnsomhet de siste årene.

For Fet Arena AS viser regnskapet for 2024, som er det nyeste vi har tilgang til, et driftsresultat på 1,7 millioner kroner, og et driftsresultat etter avskrivninger på 0,4 millioner kroner. Netto finanskostnader utgjør 2,2 millioner kroner, og ordinært resultat er -1,7 millioner kroner. Korrigert for avskrivninger er ordinært resultat -0,5 millioner kroner. Selskapet har et samlet lån på om lag 54,7 millioner kroner – hvorav 25 millioner er lån til fast rente med Lillestrøm kommune som långiver.

Frognerhallen ligger innunder Frogner IL Hovedlaget sitt regnskap; dette er regnskapet der drift av klubben og klubbens anlegg føres. Her inkluderes hele idrettsparken, ikke kun hallen. I tillegg har Frogner IL regnskap for hver enkelt idrettsgruppe, som Allidrett og Fotball. For Frogner IL Hovedlaget viser budsjettet for 2025 et driftsresultat før finans på 2,2 millioner kroner og finanskostnader på 5,5 millioner kroner, slik at ordinært resultat blir -3,3 millioner kroner. Korrigert for avskrivninger på om lag 3,0 millioner kroner vil ordinært resultat uten avskrivninger være -0,3 millioner kroner.

Felles for begge hallene er at den underliggende halldriften er nær balanse, mens finanskostnadene gjør at totalresultatet blir negativt. For at hallene skal gå i null på ordinært resultat, må de tilføres

midler tilsvarende om lag differansen mellom dagens driftsresultat og finanskostnadene. For Fet Arena utgjør dette om lag 1,7 millioner kroner per år, og for Frogner IL Hovedlaget om lag 3,3 millioner kroner per år. Samlet er behovet i størrelsesorden 5 millioner kroner årlig for at begge hallene skal oppnå et ordinært resultat på null.

Om formålet heller er at hallene skal ha kontantstrøm lik 0, er behovet for tilskudd mindre. Fet Arena AS hadde i 2024 en netto kontantstrøm fra operasjonelle aktiviteter på -0,6 millioner kroner. Tilsvarende tall for Frogner IL Hovedlaget er ikke tilgjengelige, men basert på det ovenfor beregnede resultatet uten avskrivninger på -0,3 millioner illustrerer dette at kontantstrømmen trolig er av tilsvarende størrelse.

Det er videre verdt å merke seg at hallene i dag ikke betaler avdrag på lånene, og at låneavtalene angir en maksimal nedbetalingstid på 40 år (Lillestrøm Kommune, 2023). Når avdragsbetalingene etter hvert kommer i gang, vil den samlede kapitalkostnaden øke ut over dagens rentekostnader, og finanskostnadene vil utgjøre en større belastning for hallenes økonomi enn det dagens regnskap viser. Behovet for tilførsel av midler for å oppnå balanse vil dermed være større på sikt enn anslaget over tilsier, med mindre lånene refinansieres eller nedbetalingsprofilen strekkes mot maksimal løpetid.

8.4 Kommunens kostnader i dagens situasjon

Lillestrøm kommune bærer i dag allerede en vesentlig andel av hallenes finansielle risiko, men gjennom ad hoc-løsninger snarere enn en formalisert modell:

- Lånegaranti: Kommunen har stilt garanti for lånene til begge hallene
- Subsidiert lån: Fet Arena AS har fått et lån fra kommunen på 25 millioner kroner til 2,5 prosent rente, vesentlig under markedsrente. Dette medfører for idrettslaget beregnede rentebesparelser (og tilsvarende kostnader for kommunen) på omtrent 650 000 kroner i 2025
- Ettergitt festeavgift: Kommunen har enkelte år ettergitt festeavgift på 400 000 kroner per år til Fet Arena AS, første gang i 2023
- Enkeltbevilgninger: Kommunen har ved flere anledninger gitt enkeltbevilgninger til hallene

Samlet innebærer dette en betydelig, men lite forutsigbar, kommunal eksponering.

Tabell 8-1: Anslåtte driftskostnader for kommunal overtakelse av hallene (2024-kroner)

Kostnadspost	Fet Eika Arena	Frogner Idrettspark
Serviceavtaler, teknisk vedlikehold, utstyr, uteområder mv.	2 646	4 766
Strømkostnader (2023)	301	1 206
Renhold	511	775
Personal	363	1 425
Sum	3 820	8 172

Kilde/Note: Dokument fra Lillestrøm kommunestyrets møte 12.06.2024 – sak 124/24: «Svar på spørsmål – estimerte driftskostnader ved kommunal overtakelse av driftsansvar. (Lillestrøm Kommune, 2024)

8.5 Kommunens kostnad dersom kommunen må overta hallene

Dersom dagens eiere ikke kan videreføre driften – eksempelvis som følge av konkurs i Fet Arena AS eller vedvarende svak økonomi i Frogner IL – vil kommunen i praksis måtte overta anleggene. Kommunen har utarbeidet et eget anslag for estimerte driftskostnader ved en slik overtakelse, basert på nøkkeltall for tilsvarende anlegg og opplyste strømkostnader fra idrettslagene. Samlet årlig driftskostnad anslås til om lag 12 millioner kroner for de to hallene – 12,7 millioner i 2026-kroner (Lillestrøm Kommune, 2024).

I tillegg påløper en engangskostnad til renhold (rengjøringsrobot og utstyr) på 550 000 kroner for Fet Arena og 1 000 000 kroner for Frogner idrettspark. Eventuelle tilpasninger på adgangskontrollsystemer og liknende er ikke inkludert. Anslagene er forutsatt kvalitetssikret og justert for prisstigning dersom kommunalt driftsansvar blir aktuelt.

Driftskostnadene alene overstiger dagens samlede kommunale leie på 10,8 millioner kroner per år (3,3 millioner kroner for Fet Arena og 7,5 millioner kroner for Frognerhallen). I tillegg kommer finanskostnader: Fet Arena AS har et samlet lån på om lag 55 millioner kroner, og Frogner IL sitt lån på 119 millioner kroner har netto finanskostnader på 5,5 millioner kroner per år. Ved en overtakelse vil

kommunen måtte refinansiere eller overta denne gjelden, og rentekostnadene kommer dermed i tillegg til driftsanslaget ovenfor. På den annen side vil leien kommunen i dag betaler falle bort, og kommunen vil kunne ta inn leie fra øvrige brukere av hallene.

Selv før finanskostnader er inkludert, tilsier anslaget at kommunal overtakelse innebærer høye årlige kostnader. Når rentekostnader på overtatt gjeld legges til, er det etter vår vurdering sannsynlig at overtakelse vil være betydelig dyrere enn løsninger som innebærer videreføring av dagens eierskap, men med noe økt økonomisk kompensasjon fra kommunen.

8.6 Modell for fordeling av renterisiko

Prinsipiell idé

Et idrettsanlegg er ikke uten videre sammenlignbart med investeringer i et kommersielt marked. Idrettshallene skiller seg fra ordinære investeringer ved at de delvis er spesifisert

for å dekke et offentlig behov – gymsaler og annen skolerettet bruk – og denne kapasiteten har ikke nødvendigvis et utsidealternativ i markedet; det er ikke slik at hallene lett kan fylles av andre aktører om kommunen ikke benytter dem. Når kommunen er en betydelig bruker av et anlegg som idrettslaget har påtatt seg den finansielle risikoen for, er det rimelig at kommunen også bærer en del av denne risikoen, proporsjonalt med sin andel av bruken.

Vi presenterer under to modeller for hvordan kommunen kan bære sin andel av denne risikoen. Hovedmodellen tar utgangspunkt i hallenes faktiske rentekostnader, og fordeler renteoppgangen siden byggetidspunktet mellom partene. Den alternative modellen tar utgangspunkt i hallenes verdi og kompenserer idrettslagets kapitalbinding. Felles for begge er fordelingsnøkkelen – kommunens andel av total bruk – og at en del av kapitalkostnaden uansett tillegges idrettslaget alene, tilsvarende rentenivået som ble lagt til grunn ved byggingen (kalkulasjonsrenten).

Hovedmodell – fordeling etter brukstid

Rentekostnader tilsvarende den opprinnelige kalkulasjonsrenten tillegges idrettslaget fullt ut. Begrunnelsen er at kalkulasjonsrenten reflekterer den finansielle terskelen som hallen ble vurdert mot da byggebeslutningen ble fattet: dersom hallen ikke er bærekraftig ved denne renten, er den ikke bærekraftig som investering overhodet, og kommunen bør ikke kompensere idrettslaget for en risiko det selv har valgt å ta ved et rentenivå det selv mente var håndterbart. Vi legger til grunn en kalkulasjonsrente tilsvarende 3 måneders NIBOR + 0,60 prosentpoeng, som utgjorde 1,64 prosent i 2017. Påslaget på 0,60 prosentpoeng er fastsatt med utgangspunkt i observerte rentekostnader i årsregnskap fra perioden rundt etableringen, og er ment å reflektere en realistisk lånerente for et idrettslag med kommunal garanti på det aktuelle tidspunktet. Samme kalkulasjonsrente anvendes for Frognerhallen¹⁵ for å sikre konsistent behandling av de to hallene; alternativt kan det fastsettes en hallspesifikk kalkulasjonsrente basert på det enkelte idrettslagets faktiske finansieringsbetingelser ved oppføring.

Rentekostnader utover kalkulasjonsrenten fordeles mellom kommune og idrettslag basert på deres respektive andeler av total bruk av hallen – 40/60 for Fet Arena og 45/55 for Frognerhallen (Lillestrøm kommune, 2024). Bruksandelen er beregnet på grunnlag av tilgjengelig kapasitet og faktisk allokering til kommunal bruk, primært skole og SFO

Tabell 8-2: Beregninger for Fet Arena AS

Beregninger 2025	Beløp (tusen kroner)
Totalt lån Fet Arena	54 747
Total beregnet rentekostnad for Fet Arena	2 143
Rentekostnad fra kalkylerente	898
Rentekostnad som skal fordeles kommune og Fet	1 245
Andel Fet Arena (60%)	742
Andel Lillestrøm Kommune (40%)	503
Ny beregnet rentekostnad Fet	1 639

Kilde/Note: Beregningene er gjort basert på NIBOR og vurderinger fra Oslo Economics. Den beregnede rentekostnaden er brukt istedenfor faktisk rentekostnad for å kunne beregne rentekostnadsfordeling basert på rente. Denne er ikke identisk med regnskapsrapporterte tall, men sammenlignbar.

¹⁵ Begge haller er registrert bygget i 2017 i anleggsregisteret

på dagtid, og er sammenliknbar med fordelingsnøkler som benyttes ved utleie til kommunal virksomhet i andre kommuner.

I praksis kan fordelingen gjennomføres ved at kommunens leie – i tillegg til ordinær KPI-justering – justeres med endringer i renten, for eksempel 3 måneders NIBOR som representerer basisrenten for flytende lånerenter. Mekanikken er at det årlige rentepåslaget i leien beregnes som differansen mellom referanserenten i året og kalkulasjonsrenten på 1,64 prosent, multiplisert med kommunens bruksandel og restlånet ved årets inngang. På denne måten vil kommunen automatisk bære sin andel av renteoppgangen i år med høy rente, mens idrettslaget ikke får et urimelig overskudd i år med lav rente – siden påslaget bare slår inn når referanserenten overstiger kalkulasjonsrenten. Modellen krever at kommune og idrettslag avtaler hvilken referanserente som skal benyttes, hvor ofte den måles (for eksempel årsgjennomsnitt eller månedlige snitt) og hvordan restlånet dokumenteres.

Tabell 8-2 viser hvordan denne beregningen vil kunne se ut i praksis for Fet Arena, basert på regnskapstall for 2025. Av totalt 2,1 millioner kroner i rentekostnader på et samlet lån på 54,7 millioner kroner kan om lag 0,9 millioner kroner tilskrives en rente på 1,64 prosent – det vil si den delen som tilsvarer kalkulasjonsrenten. Denne rentekostnaden dekkes i sin helhet av Fet Arena AS. De resterende rentekostnadene, på 1,2 millioner kroner, representerer renteøkningen utover kalkulasjonsrenten og fordeles 60/40 mellom Fet Arena AS og Lillestrøm kommune. Det innebærer at kommunen, gjennom et rentejustert leiepåslag, dekker om lag 0,5 millioner kroner per år av Fet Arenas rentekostnader, og at Fet Arena AS sitter igjen med en samlet rentekostnad på rundt 1,6 millioner kroner mot 2,1 millioner i utgangspunktet.

Tilsvarende beregninger er gjengitt i Tabell 8-3 for Frognerhallen, og viser at kommunen ved en 45/55-fordeling vil overta i størrelsesorden 1,9 millioner kroner av Frogner Idrettslags årlige rentekostnader. Det høyere beløpet skyldes både en høyere kommunal bruksandel og et større lånevolum knyttet til hallen.

For Frogner Idrettslag har vi imidlertid ikke regnskapstall for Frognerhallen isolert, kun for Frogner Idrettslag Hovedlaget. Dette medfører at vi heller ikke kan beregne presise rentefordelinger for hallen alene. Beregningene over baserer seg derfor på antakelser om hallens andel av hovedlagets samlede gjeld er tilnærmet 100 prosent, og bør verifiseres mot regnskapsspesifikasjoner fra Frogner Idrettslag før modellen tas i bruk. En forutsetning for å implementere modellen er derfor at idrettslagene fører separat regnskap for hallen, eller at det utarbeides en omforent metode for å allokere finanskostnader fra hovedlaget til hallen.

Alternativ modell – kompensasjon for kapitalbinding

Hovedmodellen ovenfor fordeler renterisiko – det vil si rentekostnader utover kalkulasjonsrenten – mellom kommune og idrettslag etter andel av bruken. Modellen er prinsipielt rettet mot å avlaste idrettslaget for konsekvensene av at det generelle rentenivået har steget siden hallen ble bygget. En prinsipiell innvending er imidlertid at det ikke nødvendigvis er låne- og renterisikoen som er den relevante størrelsen å kompensere, men den kapitalen idrettslaget faktisk har bundet i hallen. Lån og rente er kun de regnskapsmessige uttrykkene for kapitalbindingen; det underliggende økonomiske forholdet er at idrettslaget – og dermed dets medlemmer og givere – har plassert betydelige midler i et anlegg som kommunen er en stor bruker av.

Tabell 8-3: Beregninger for Frogner IL Hovedlaget

Beregninger 2025	Beløp (tusen kroner)
Totalt lån Frogner	119 411 151
Total beregnet rentekostnad for Frogner	6 092
Rentekostnad fra kalkylerente	1 958
Rentekostnad som skal fordeles kommune og Frogner	4 134
Andel Frogner (55%)	2 254
Andel Lillestrøm Kommune (45%)	1 880
Ny beregnet rentekostnad Frogner	4 212

Kilde/Note: Beregningene er gjort basert på NIBOR og vurderinger fra Oslo Economics. Den beregnede rentekostnaden er brukt istedenfor faktisk rentekostnad for å kunne beregne rentekostnadsfordeling basert på rente. Denne er ikke identisk med regnskapsrapporterte tall, men sammenliknbar.

Et sentralt spørsmål er derfor om kommunen skal betale sin andel av kostnaden ved lånet, eller sin andel av verdien av selve hallen. Forskjellen er ikke prinsipielt ubetydelig. Etter hvert som lånet nedbetales, reduseres rentekostnadene jevnt over låneperioden, mens kapitalbindingen – det vil si den verdien som er låst i anlegget og som alternativt kunne vært plassert et annet sted med avkastning – ikke nødvendigvis reduseres tilsvarende. Tvert imot vil et godt vedlikeholdt anlegg kunne beholde, eller til og med øke, sin reelle verdi over tid. En modell som bare kompenserer faktiske rentekostnader vil derfor over tid gi idrettslagene avtagende kompensasjon for en ressursinnsats (bundet kapital) som i realiteten er uendret eller voksende, selv om kommunens bruk av hallen er den samme. Dette innebærer at hovedmodellen i praksis kan fungere som en glidende reduksjon i kompensasjonen i takt med lånets nedbetalingsplan.

I denne alternative modellen kompenserer kommunen i stedet idrettslagets kapitalbinding. Beregningsgrunnlaget er ikke et spesifikt lån, men hallens verdi multiplisert med en alternativavkastning som reflekterer hva kapitalen kunne gitt i annen anvendelse. Kommunens kompensasjon utgjør deretter dens andel av denne kapitalkostnaden, basert på samme fordelingsnøkkel som i hovedmodellen – det vil si andel av total bruk. Modellen er dermed mer prinsipielt orientert: den svarer på spørsmålet om hva det koster idrettslaget å holde hallen tilgjengelig, snarere enn hva det koster å betjene gjelden hallen ble finansiert med.

Verdifastsettelsen kan gjøres på flere måter, og valg av metode påvirker både kompensasjonsnivået og hvor robust modellen er over tid. Aktuelle tilnærminger inkluderer salgsverdi (markedsverdi i en hypotetisk omsetning), beregnet bruksverdi (nåverdi av forventede netto kontantstrømmer fra hallens drift), gjenanskaffelsesverdi (kostnaden ved å bygge en tilsvarende hall i dag), eller forventet alternativavkastning på den kapitalen som er bundet i anlegget. For spesialiserte idrettsanlegg, der det reelle annenhåndsmarkedet er tynt eller fraværende, vil bruksverdi eller gjenanskaffelsesverdi ofte være de mest meningsfulle. Uansett metode bør verdien revideres med jevne mellomrom – for eksempel hvert femte år – for å fange opp prisstigning, vedlikeholdsstandard og endringer i bruksmønster.

Forskjellen mellom de to modellene ligger i hva renteendringen anvendes på: i hovedmodellen anvendes den på det faktiske gjenstående lånet,

slik at kompensasjonen faller etter hvert som lånet nedbetales. I alternativmodellen anvendes renteendringen i stedet på den fastsatte verdien av hallen, slik at kompensasjonen følger anleggets reelle ressursverdi over tid. For Lillestrøm kommunes del innebærer det at årlig leie vil bestå av en grunnsats (KPI-justert som i dag), pluss et rentepåslag knyttet til hallens fastsatte verdi multiplisert med kommunens bruksandel.

Modellen har flere prinsipielle fordeler sammenliknet med hovedmodellen. Den gir et mer konsistent uttrykk for kommunens nytte av hallen over tid, fordi kompensasjonen følger anleggets verdi snarere enn restlånet. Den er også mer robust mot strategiske tilpasninger og behandler idrettslag med ulik finansieringsstruktur (egenkapital eller lån) likt, så lenge kapitalbindingen er den samme.

Samtidig har modellen klare svakheter. Den krever en omforent verdifastsettelse som kan være krevende å etablere og oppdatere, særlig for spesialiserte idrettsanlegg uten et tydelig marked. For et idrettslag oppleves bundet kapital som lite relevant, mens rentekostnader som forfaller til betaling oppleves som svært relevant. En prinsipielt god modell kan derfor fungere dårlig i praksis. Valget mellom modellene fordrer en bevisst politisk beslutning om hvilket prinsipp som skal ligge til grunn: kompensasjon for løpende lånekostnader, eller kompensasjon for bundet kapital.

Dagens hjelp til Fet Arena påvirker beregningene

Det er også verdt å merke seg at Fet Arena AS i dag mottar en betydelig form for hjelp gjennom at Lillestrøm kommune ved inngangen av 2024 overtok 25 millioner kroner av lånet, og tar seg betalt en lav fastrente på 2,5 prosent for dette. Til sammenligning var, i januar 2024, NIBOR 4,9 prosent, Husbankens rentesats for 10-års fastrente 4,1 prosent (Husbanken, 2026), og tall fra SSB viser at fastrente over 3 måneder for husholdninger i samme måned var 4,7 prosent.¹⁶ Med andre ord ligger kommunens fastrente på 2,5 prosent godt under nivået for markedsrenter, og innebar i 2025 at Fet Arena AS hadde rentekostnader på om lag 2,1 millioner kroner mot et beregnet nivå på om lag 2,8 millioner kroner dersom hele lånet på 54,7 millioner kroner skulle vært finansiert til markedsrente. Differansen på om lag 0,7 millioner kroner per år utgjør dermed en implisitt rentesubsidie fra kommunen som allerede demper hallens finanskostnader.

¹⁶ SSB tabell 10478

Dersom hele lånet legges til grunn mot markedsrenter, blir bildet i risikodelingsmodellen som følger: total beregnet rentekostnad er 2,8 millioner kroner, hvorav 0,9 millioner kroner kommer fra kalkulasjonsrenten på 1,64 prosent. Når risikodelingsmodellen anvendes på dette grunnlaget, og 1,9 millioner kroner i rentekostnader skal fordeles, bidrar kommunen med 0,8 millioner kroner gjennom rentejustert leiepåslag, mens Fet Arena AS sitter igjen med en samlet rentekostnad på 2,0 millioner kroner.

Dette har to implikasjoner for vurderingen av risikodelingsmodellen. For det første må modellens støttenivå ses i sammenheng med den eventuelle hjelpen som allerede ligger i dagens fastrente – modellen vil i praksis erstatte eller supplere en støtte som allerede gis, og ikke utgjøre en helt ny overføring fra kommunen. Avtalen kommunen gjør med eier av hallen bør være robust for eventuelle endringer i vilkår på lånet kommunen har gitt, slik at samlet støtte ikke påvirkes.

8.7 Anbefaling

Det anbefales at Lillestrøm kommune innfører en modell for fordeling av renterisiko etter hovedmodellen beskrevet i kapittel 8.5, der kommunen gjennom et rentejustert leiepåslag bærer sin forholdsmessige andel av rentekostnadene utover kalkulasjonsrenten. Det finnes ingen perfekt løsning for hallene, men en risikodelingsmodell er prinsipielt godt begrunnet: når kommunen er en betydelig bruker av et anlegg som idrettslaget har påtatt seg den finansielle risikoen for, er det rimelig at kommunen også bærer en del av denne risikoen, proporsjonalt med sin andel av bruken. Modellen retter samtidig opp en sentral skjevhet i dagens situasjon, der hallene går med underskudd hovedsakelig som følge av finanskostnader som har vokst ut over det som lå til grunn ved byggebeslutningen.

Sett opp mot alternativet om at kommunen må overta Eika Fet Arena og Frognerhallen, fremstår en slik avhjelp etter vår vurdering som rasjonell også i et rent kommunaløkonomisk perspektiv. Som det fremgår av kapittel 8.5, vil en kommunal overtakelse innebefatte at kommunen overtar både gjeld, løpende kapitalkostnader og det fulle drifts- og vedlikeholdsansvaret for begge hallene, samtidig som leieinntektene fra dagens brukere faller bort eller må erstattes av kommunal utleie. Samlet vil dette trolig gi en økning i kommunens årlige utgifter sammenlignet med dagens situasjon, og kommunen vil i tillegg bære hele renterisikoen på hallenes gjeld alene. Modellen reduserer også sannsynligheten for at kommunen havner i en forhandlingsposisjon der det reelle handlingsrommet er begrenset, og der overtakelse fremstår som eneste mulige utvei.

En slik modell vil imidlertid ikke alene være tilstrekkelig til å bringe hallene i økonomisk balanse, særlig ikke på det tidspunkt når avdrag på lånet skal betales (gitt uendret rente). En økning i de ordinære overføringene til idretten vil bidra noe, og særlig vil en styrking av faktormodellen med ytterligere midler utgjøre et viktig bidrag for de to hallene, som mottar betydelige tilskudd gjennom denne ordningen.

Som motytelse for kommunens økte bidrag bør det stilles tydelige forventninger til idrettslagene om at de selv mobiliserer tilsvarende midler til hallenes drift. Dette kan skje gjennom økt egeninnsats, høyere brukerbetaling fra ikke-prioriterte grupper, sponsorinntekter, eller andre former for finansiering som idrettslagene selv rår over. En slik forventning er viktig av to grunner. For det første sikrer den at kommunens bidrag oppleves som en risikodeling og ikke som en ensidig overtakelse av idrettslagets økonomiske ansvar. For det andre opprettholder den idrettslagenes insentiver til effektiv drift og til å utvikle hallenes inntektsside, slik at den langsiktige bærekraften ikke avhenger av kommunale tilskudd alene.

Vedlegg A – Beregning av implisitt støtte for gratis bruk av kommunale idrettsanlegg

Det er gjort et arbeid for å anslå omfanget av den implisitte støtten for gratis bruk av kommunale anlegg, i Lillestrøm kommune. Beregningene baserer seg på forutsetninger, ettersom kommunen ikke har faktiske brukslogger av sine kommunale anlegg. Beregningene angir derfor anslag på den implisitte støtten fra kommunen.

I anslaget er det tatt utgangspunkt i alle NIF-registrerte idrettslag i Lillestrøm kommune, samt alle idrettslag eller -klubber som mottar en eller annen form for støtte fra kommunen. Dette gir totalt 107 idrettslag – se nederst i vedlegget for utfyllende liste samt notis for behandling av ALL Skjetten. 29 av disse mottar støtte gjennom faktormodellen og/eller gratisprinsippet. To grupper holdes utenfor selve beregningen av implisitt støtte: (i) lag som er med i faktormodellen, fordi disse antas å bruke egne anlegg fullt ut, og (ii) klubber utenfor NIF – primært skyteklubber – fordi vi ikke har medlemstall for dem.

For å anslå den indirekte støtten er hvert idrettslag klassifisert etter én anleggstype. Dette betyr at fleridrettslag blir tillagt en anleggskategori. Idrettslag som i stor grad disponerer egne anlegg (er med i faktormodellen) antas å benytte egne

anlegg fullt ut, mens resten fordeles etter anleggskategoriene:

- Flerbrukshall
- Fotballbane
- Ishall
- Svømmehall
- Annet

Hver anleggstype tillegges en implisitt støttesats. Denne er i beregningene satt basert på Lillestrøm kommunes satser for utleie av anlegg utenfor gratisprinsippet.

Total anleggskapasitet for hver anleggstype beregnes etter formelen: *antall anlegg × årlig timeskapasitet per anlegg*.

Den implisitte støtten til hvert idrettslag er beregnet ved at total kapasitet for anleggstypen fordeles mellom lagene som er klassifisert til samme anleggstype, proporsjonalt med medlemstall.

- Dette betyr for eksempel at dersom en hallklubb står for 5 prosent av samlet medlemstall blant alle klubber som er klassifisert som hallidretter, så tillegges

Tabell 8-4: Beregninger bak skyggeregnskapet

Anleggstype	Antakelser	Timeskapasitet (timer / år)	Timesats (kroner / time)
Flerbrukshall	13 kommunale hallflater x 190 dager (skoleruten) x 6 timer per dag x 90 prosent kapasitetsutnyttelse	13 338	236
Fotballbane	13 kommunale fotballbaner* x (111 dager sommersesong x 6 timer bruk per dag + 79 dager vintersesong x 6t bruk per dag) x 90 prosent kapasitetsutnyttelse	11 799	236 for 11er 177 for 9er 118 for 7er 59 for 5er
Svømmehall	1 140 timer per år – likt som for flerbrukshall	1 140	463
Ishall	30 timer per uke x 25 uker sesong	750	1 049
Andre anlegg	Der vi ikke har gode estimater på total anleggskapasitet benytter vi antall timer treningstid per medlem i kommunale flerbrukshaller som referanse – dette gir 2,62 timer anleggstid per medlem	3 904	236

Kilde/Note: *Kun åtte av fotballbanene har vinterdrift

klubben 5 prosent av total kapasitet i flerbrukshallene.

- Hvis satsen for bruk av hallen er 236 kroner per time, så blir den implisitte støtten totalt $236 \text{ kroner} / \text{time} \times 13\,338 \text{ timer} / \text{år} \times 5\% = 157\,388 \text{ kroner per år}$.
- Samme beregning gjøres for hver anleggstype.

Resultatet er et skyggeregnskap der 47 idrettslag mottar implisitt støtte fra kommunen, og samlet implisitt støtte anslås til om lag 7,1 millioner kroner. De øvrige lagene i utvalget faller utenfor av de to grunnene som er beskrevet innledningsvis – enten fordi de bruker egne anlegg gjennom faktormodellen, eller fordi de står utenfor NIF og dermed ikke har medlemstall i datagrunnlaget.

Medlemstall per idrettslag som ligger til grunn for beregningen

Listen med idrettslag er satt sammen av alle idrettslag i NIF fra Lillestrøm Idrettsråd sin oversikt (Lillestrøm idrettsråd, 2025), samt lag eller klubber som mottar tilskudd gjennom ulike ordninger fra Lillestrøm kommune. I tillegg til de NIF-registrerte idrettslagene er det lagt til enkelte skytterlag, Romerikstoppen Danseklubb og Enebakkneset Ungdomsidrettslag – som mottar midler gjennom faktormodellen – til sammen 107 idrettslag. Vi tar forbehold om at dataene for antall idrettslag er noe utdaterte og sammensatt av flere kilder, som kan medføre små avvik i medlemmer eller hvilke lag som er registrert og ikke. De overordnede beregningene og fordelingsseffektene skal likevel ikke være påvirket.

Medlemstallene er tatt fra tilsendte dokumenter fra kommunen, som ligger til grunn for beregninger av blant annet driftstilskudd. Dette medfører at medlemstallene kan avvike noe fra medlemstallene registrert hos Lillestrøm idrettsråd.

Merk også at AIL Skjetten er registrert med 77 medlemmer i oversikten. I beregningene av skyggeregnskapet er medlemstall, implisitt og eventuell eksplisitt støtte for Skjetten Fotball, SSK Skjetten Basketball, SSK Skjetten Håndball og SSK Skjetten Volleyball tillagt AIL Skjetten.

Lag	Medl tot.	Medl ≤19	Medl 19+
Frogner Idrettslag	1 771	1 043	728
Fet Idrettslag	2 734	1 503	1 231
Sørumsand Idrettsforening	1 141	618	523

Lillestrøm Sportsklubb	2 092	1 060	1 032
AIL Skjetten Sportsklubb	77	77	0
Dalen Idrettslag	234	106	128
Blaker IL	464	240	224
Sørum Idrettslag	310	149	161
Fet Skiklubb	654	253	401
Lillestrøm Tennisklubb	216	43	173
Skedsmo Ishockeyklubb	599	316	283
Leirsund Idrettslag	486	129	357
Lillestrøm Golfklubb Lilgk	1 078	153	925
Fet Golfklubb	385	49	336
Enebakkneset Ungoms Idrettslag	0	0	0
Blaker Skytterlag	0	0	0
Fet Skytterlag	0	0	0
Sørum Skytterlag	0	0	0
Åkrene Idrettsforening	48	0	48
Skedsmo Tennisklubb	85	18	67
Strømmen Og Lillestrøm Skiklubb	112	65	47
Strømmen Tennisklubb	48	6	42
Skedsmo Skytterlag	0	0	0
Skedsmo Skiklubb	296	116	180
Leirsund Skytterlag	0	0	0
Lillestrøm Og Omegn Pistolklubb	498	0	498
Lillestrøm Og Omegn Bueskyttere	128	44	84
Skedsmo Rideklubb	398	218	180

Bingsfoss Sykkelklubb	144	29	115
2dance Danseklubb	539	485	54
Lillestrøm Sportsdanskklubb	256	158	98
Romerike Bokseklubb	302	160	142
Unique Danseklubb Lillestrøm	144	140	4
Skedsmo Karateklubb	213	135	78
Skedsmo Tan Gun Taekwondo IL	148	102	46
Diamond Dance Sportsdanseklubb Romerike	247	220	27
Romerike Shotokan Karateklubb JSKA	68	59	9
Fokus danseklubb Strømmen	32	27	5
Sangrok Kwan Romerike	82	63	19
Romerike Jujutsu klubb	92	49	43
Romerikstoppen Klatreklubb	89	23	66
Romerikstoppen Danseklubb	0	0	0
Lillestrøm thaiboksing klubb	26	7	19
Kjeller Sportsflyklubb	94	0	94
Nedre Romerike Flyklubb	348	2	346
Skedsmo Functional Fitness Klubb	45	0	45
Triton Lillestrøm svømme- og triatlonklubb	2 509	2 099	410
Lillestrøm idrettsråd	0	0	0

Skedsmo Fotballklubb	852	687	165
Skjetten Fotball	820	690	130
Lillestrøm Håndballklubb	899	583	316
Fet Svømmeklubb	750	481	269
Strømmen Idrettsforening	742	424	318
SSK Skjetten Basketball	513	385	128
Skedsmo Svømmeklubb	377	250	127
Skedsmo Håndballklubb	342	244	98
Sørumsand Gymnastikkforening	291	274	17
SSK Skjetten Håndball	263	152	111
Lillestrøm Kajakklubb	337	14	323
Frogner Danseklubb	182	141	41
Lillestrøm Turnforening	139	83	56
SSK Skjetten Volleyball	145	112	33
Strømmen Innebandyklubb	177	80	97
Romerike Kunstløpklubb	131	115	16
Romerike Friidrett	143	90	53
Kjeller Skyteklubb	222	2	220
Sørum Hestesportsklubb	148	75	73
Skedsmo Bryteklubb	128	83	45
Fet Orienteringslag	142	28	114
Lsk Kvinner Fk	134	23	111
Lillestrøm Innebandyklubb	82	52	30

Nordavind idrettslag Sørumsund	74	57	17
Romerike Functional Fitnessklubb	117	8	109
Romerike Judoklubb	74	46	28
Idrettslaget Kraftsport	92	22	70
Sportsklubben Ceres	106	3	103
Sørumsund Karateklubb	60	48	12
Bingsfoss Sportsklubb	53	53	0
Skedsmo Modellflyklubb	98	7	91
Frisbee Klubben Aktiv Valstad	99	2	97
Strømmen Badmintonklubb	67	31	36
Fet Friidrettsklubb	60	37	23
Skjetten Kyokushin karateklubb	62	34	28
Lillestrøm Sykkleklubb	51	43	8
Frogner Taekwondo klubb	52	41	11
Blaker Jeger Og Fiskeforening	24	5	19
Enteks Pistolgruppe	11	0	11
Flisbyen Ballklubb	54	0	54
Frogner Atletklubb	25	1	24
Lillestrøm Bowlingklubb	23	0	23
Lillestrøm El-Innebandyklubb	9	2	7
Lillestrøm Rullebrettklubb	13	4	9
Nitelva CK	52	0	52
Phoenix RC Club	71	0	71

Romerike Toppåhåndballklubb	31	3	28
Skedsmo idrettsklubb	21	0	21
Skedsmo Skyteklubb	12	0	12
Strømmen Ju Jitsuklubb	0	0	0
Strømmen Taekwondo Klubb	0	0	0
Lillestrøm Amerikansk Fotball Klubb	200	71	129
Lillestrøm Kampsport Klubb	25	13	12
Lillestrøm Kickboxing Klubb	13	10	3
Nedre Romerike Alpinklubb	54	8	46
Nedre Romerike Flyklubb Veteranflygruppa	85	0	85
Nedre Romerike Handicapidrettslag	80	24	56
Nedre Romerike Kickboxing Klubb	180	112	68
Romerike Sportsskytter Klubb	25	0	25
SUM	29 264	15 717	13 547

9. Referanser

- Anleggsregisteret. (2026). *Søk anlegg*. Hentet fra Anleggsregisteret.no: <https://www.anleggsregisteret.no/finn-anlegg/>
- BDO. (2025). *Ringvirkingsanalyse av Idretten i Lillestrøm Kommune*. Lillestrøm idrettsråd.
- BDO Consulting. (2025). *RINGVIRKNINGSANALYSE AV IDRETTE I LILLESTRØM KOMMUNE*. Oslo.
- Drammen kommune. (2025). *Innspill til sak om retningslinjer for hode støtteordningen til idretten og sak om likebehandling av lagseide idrettsanlegg*. Drammen: Drammen kommune.
- Drammen kommune. (2025). *Innspill til sak om retningslinjer for tilskudd til idrettslag (tidligere hode støtteordningen) og sak om retningslinjer for likebehandling av lagseide anlegg i Drammen kommune*. Drammen: Drammen kommune.
- Drammen kommune. (2025). *Kunnskapsgrunnlag likebehandling av lagseide anlegg*. Drammen: Drammen kommune.
- Drammen kommune. (2025). *Retningslinjer for likebehandling av lagseide anlegg i Drammen kommune*. Drammen: Drammen kommune.
- Drammen kommune. (2025). *saksframlegg - Likebehandling av lagseide anlegg*. Drammen: Drammen kommune.
- Eriksen, Ø. (2017, november 19). – *Det er fantastisk å endelig ha kommet hit*. Hentet fra Indre Akershus Blad: <https://www.indre.no/sport/fet-arena/fetil/det-er-fantastisk-a-endelig-ha-kommet-hit/s/5-25-86408>
- Fet IL. (2025). *Årsmøtepapirer Fet IL*. Hentet fra Fet IL: <https://www.fetil.no/wp-content/uploads/2025/03/Arsmotepapirer-Fet-IL-1.pdf>
- Fet Kommune. (2014). *Kommuneplan idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2015-2025*. Hentet fra Lillestrøm kommune: <https://www.lillestrom.kommune.no/contentassets/cc21a6df6316454caa7aa49e2a321d17/kommunedelplanforidrettfriluftslivogfysiskaktivitet2015-2025-fet-kommune.pdf>
- Finansdepartementet. (2004, januar 1). *Forskrift om kompensasjon av merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner mv*. Hentet fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2003-12-12-1566>
- Finansdepartementet. (u.d.). *Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. (merverdiavgiftskompensasjonsloven)*. Hentet april 24, 2026 fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-12-12-108>
- Gode idrettsanlegg. (2018). *Holmen svømmehall*. Hentet fra Gode idrettsanlegg: <https://www.godeidrettsanlegg.no/forbildeanlegg/holmen-svømmehall>
- Gode idrettsanlegg. (2021). *Behov for en kostnadsmodell for svømmehaller for å redusere budsjettoverskridelser*. Hentet fra Gode idrettsanlegg: <https://www.godeidrettsanlegg.no/nyhet/betov-en-kostnadsmodell-svømmehaller-reducere-budsjettoverskridelser>
- Gode idrettsanlegg. (2021). *Sonja Henie ishall*. Hentet fra Gode idrettsanlegg: <https://www.godeidrettsanlegg.no/forbildeanlegg/sonja-henie-ishall>
- Haga IF. (2026). *Haga IF og Hallplaner*. Hentet fra Haga IF: <https://haga-if.no/index.php/klubben/haga-if-og-hallplaner>
- Husbanken. (2026). *Renteutvikling*. Hentet fra Husbanken: <https://www.husbanken.no/rente/renteutvikling/>
- Haavind, A.-B. (2019). *Politiske møter*. Hentet fra Lillestrøm kommune: https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/200929.PDF?fileName=200929_1_1.PDF&fileSize=178752
- Idrettsbygg. (u.d.). *Fakta*. Hentet fra Idrettsbygg.no: <https://www.idrettsbygg.no/prosjekter/eika-fet-arena>
- Idrettsindeks. (2026). *Norsk idrettsindeks - Idrettsaktiviteten i Norge*. Hentet april 25, 2026 fra Idrettsindeks: <https://idrettsindeks.no/>

Idrettsindeksen.no. (2026, April 21). *Anleggsdekning*. Hentet fra Anleggsdekning: <https://idrettsindeks.no/>

Kultur- og Likestillingsdepartementet. (2021, desember 31). *Idrettsanlegg*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dep/kud/tilskudd/idrettsanlegg/id426615/>

Kulturdepartementet. (2015). *Kunstgressboka (V-0975)*. Hentet fra Idrettsanlegg.no: <https://idrettsanlegg.no/veileder/fotball/kunstgressboka/>

Lillestrøm idrettsråd. (2025, oktober 1). *Innspill fra Lillestrøm idrettsråd - budsjettforslag 2026*. Hentet fra Idrettsråd.no: <https://www.xn--idrettsrd-d3a.no/siteassets/viken/lillestrom/dokumenter/innspill-fra-lillestrom-idrettsrad---budsjettforslag-2026.pdf>

Lillestrøm idrettsråd. (2025, april 22). *REpresentanter per idrettslag (pr. 31.12.2023)*. Hentet fra <https://www.xn--idrettsrd-d3a.no/siteassets/viken/lillestrom/dokumenter/arsmotedokumenter/2025/representanter-per-idrettslag-.pdf>

Lillestrøm Idrettsråd. (2025, mars 5). *Tilskudd til investeringer i idrettslagseide anlegg 2025*. Hentet fra Lillestrøm Idrettsråd: <https://www.xn--idrettsrd-d3a.no/viken/Lillestrom/nyheter/tilskudd-til-investeringer-i-idrettslagseide-anlegg-2025/>

Lillestrøm idrettsråd. (2025, april 22). *Årsmotedokumenter 2025*. Hentet fra Lillestrøm idrettsråd: <https://www.xn--idrettsrd-d3a.no/siteassets/viken/lillestrom/dokumenter/arsmotedokumenter/2025/representanter-per-idrettslag-.pdf>

Lillestrøm idrettsråd. (2026). *Om Idrettsrådet i Lillestrøm*. Hentet fra idrettsråd.no: <https://www.xn--idrettsrd-d3a.no/viken/Lillestrom/Om-oss/>

Lillestrøm idrettsråd. (2026, april 21). *Representanter per idrettslag (pr. 31.12.2024)*. Hentet fra Lillestrøm idrettsråd: <https://www.xn--idrettsrd-d3a.no/siteassets/viken/lillestrom/dokumenter/arsmotedokumenter/2026/representanter-per-idrettslag-arsmote-2026.pdf>

Lillestrøm kommune. (2019). *Kommunestyret - sak 50/19*. Hentet fra Opengov: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/Meetings/Details/200065?agendaltemId=200285>

Lillestrøm kommune. (2019). *Saksfremlegg*. Hentet fra Lillestrøm kommune - politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/201217.PDF?fileName=Vedtak&fileSize=142432>

Lillestrøm kommune. (2019). *Saksprotokoll*. Hentet fra Lillestrøm kommune - Politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/201217.PDF?fileName=Vedtak&fileSize=142432>

Lillestrøm kommune. (2020). *Saksprotokoll*. Hentet fra Lillestrøm kommune - politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/391571.PDF?fileName=Saksprotokoll%20KS%2C%2020.05.2020%2C%20Sak%2041%2F20%2C%20S%2C3%B8knad%20om%20godkjenning%20-%20avdragsfrihet%20i%202020%20for%20idrettslag%20%20hvor%20det%20er%20gitt%2>

Lillestrøm kommune. (2022, mars 17). *Saksfremlegg*. Hentet fra Lillestrøm kommune: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/1417206.PDF?fileName=Oppf%C3%B8lgning%20av%20verbalvedtak%20-%20%C3%98konomisk%20st%C3%B8tte%20til%20drift%20og%20vedlikehold%20av%20idrettsorganisasjonseide%20anlegg&fileSize=331344>

Lillestrøm kommune. (2023). *Kommunestyret - 123/23 - Søknad fra Frogner IL - avdragsutsettelse på kommunegarantert lån*. Hentet fra Politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/Meetings/Details/1206763?agendaltemId=209409>

Lillestrøm kommune. (2023, september 6). *Saksprotokoll*. Hentet fra Lillestrøm kommune - Politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/2610791.PDF?fileName=Saksprotokoll%20KS%2C%2006092023%2C%20Sak%20121%2F23%2C%20C3%98konomisk%20st%C3%B8tte%20-%20Fet%20Arena%20AS&fileSize=67040>

Lillestrøm Kommune. (2023, september 6). *Søknad fra Frogner IL - avdragsutsettelse på*

- kommunegaranterte lån*. Hentet fra Politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/2539822.PDF?fileName=S%C3%B8knad%20fra%20Frogn er%20IL%20-%20avdragsutsettelse%20p%C3%A5%20kommunegarantert%20%C3%A5n&fileSize=79552>
- Lillestrøm Kommune. (2024, juni 12). *Bærekraftig drift i Fet Arena AS og Frogner IL*. Hentet fra Politiske møter - Kommunestyret: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/3317626.PDF?fileName=Svar%20p%C3%A5%20sp%C3%B8rsmål%20-%20estimerte%20driftskostnader%20ved%20kommunal%20overtakelse%20av%20driftsansvar&fileSize=203296>
- Lillestrøm kommune. (2024, august 22). *Frogner og Fet Arena – orientering om effekt av leie basert på idrettslagenes utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold*. Hentet fra Opengov: https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/3309209.PDF?fileName=Frogner%20og%20Fet%20Arena_markedsleie%20vs%20FDV%20basert%20leieberegning&fileSize=542096
- Lillestrøm kommune. (2024). *Kommuneplanens Handlingsdel - Økonomiplan 2025-2028 - Årsbudsjett 2025*. Hentet fra Lillestrøm kommune: <https://www.lillestrom.kommune.no/globalassets/pdf/politikk-og-administrasjon/kommunedirektorens-forslag-til-okonomiplan-2025-2028-og-arsbudsjett-2025.pdf>
- Lillestrøm kommune. (2024). *Kommuneplanens handlingsdel - Økonomiplan 2025-2028 og årsbudsjett 2025*. Hentet fra framsikt.net: https://pub.framsikt.net/2025/lillestrom/bm-2025-%C3%B8kplan_til_web2025#/
- Lillestrøm kommune. (2024). *Kommunestyret*. Hentet fra Politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/Meetings/Details/1669434?agendaItemId=212876>
- Lillestrøm Kommune. (2024). *Temaplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet*. Hentet fra Lillestrøm kommune: <https://www.lillestrom.kommune.no/contentassets/9f80344859184f0ba6e87f252a9eb959/temaplan-for-idrett-friluftsliv-og-fysisk-aktivitet-2025-2028.pdf>
- Lillestrøm kommune. (2025). *Kommuneplanens handlingsdel - Budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029*. Hentet fra framsikt.net: https://pub.framsikt.net/2026/lillestrom/bm-2026-okplan_til_web2026#/
- Lillestrøm kommune. (2025). *Saksprotokoll - Tilskudd til investeringer i private idrettsanlegg i 2025*. Hentet fra Lillestrøm kommune - Politiske møter: <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/3779713.PDF?fileName=Vedtak&fileSize=66832>
- Lillestrøm kommune. (2026). *Antall innbyggere*. Hentet april 25, 2026 fra Lillestrøm kommune: <https://lillestrom-kom.maps.arcgis.com/apps/dashboards/30eadb71e77446f5bbad72c0149851ff>
- Norges idrettsforbund. (2018, nov 28). *Det utføres 58 millioner dugnadstimer i norsk idrett hvert år*. Hentet fra idrettsforbundet.no: <https://www.idrettsforbundet.no/nyheter/arkiv/det-utføres-58-millioner-dugnadstimer-i-norsk-idrett-hvert-ar/>
- Norges idrettsforbund. (2025). *Statlig mellomfinansiering av anlegg*. Hentet fra idrettsforbundet.no: <https://www.idrettsforbundet.no/om-nif/rapporter/innsnitt-til-statsbudsjettet-2025/statlig-mellomfinansiering-av-anlegg/>
- PEM Rådgivning AS. (u.d.). *Frogner Idrettspark*. Hentet fra PEM Rådgivning: <https://www.pemrad.no/frogner-idrettspark>
- Proff.no. (u.d.). *Fet Arena AS*. Hentet fra Proff.no: <https://www.proff.no/selskap/fet-arena-as/fetsund/idrettsanlegg-og-utstyr/IF5J41V0ZCB>
- Samfunnsøkonomisk Analyse. (2024). *Konsekvenser av forbudet mot plastholdig fyllmateriale i kunsgressbaner*. Hentet fra fotball.no: <https://www.fotball.no/globalassets/klubb-og-leder/anlegg/rapport-konsekvenser-av-forbud-mot-gummigranulat.pdf>
- Skedsmo kommune. (2016). *Kommuneplan for Idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2017-2027*. Hentet fra Lillestrøm kommune: <https://www.lillestrom.kommune.no/contentassets/9f80344859184f0ba6e87f252a9eb959/temaplan-for-idrett-friluftsliv-og-fysisk-aktivitet-2025-2028.pdf>

ntassets/cc21a6df6316454caa7aa49e2a321d
17/kommundelplan-for-idrett-og-fysisk-
aktivitet-2017-2027-endelig-versjon-
vedtatt-14.12.16.pdf

Sparebankstiftelsen. (u.d.). *Prosjekter vi har støttet*.
Hentet april 1, 2026 fra Sparebankstiftelsen
DNB:
[https://sparebankstiftelsen.no/tildelinger/?
_tildeling_formal=idrett-og-
lek&tildeling_sok=Lillestr%C3%B8m&tilde
ling_omrade=akershus](https://sparebankstiftelsen.no/tildelinger/?_tildeling_formal=idrett-og-lek&tildeling_sok=Lillestr%C3%B8m&tildeling_omrade=akershus)

Statistisk sentralbyrå. (2011). *Energibruk i bygninger
for tjenesteytende virksomhet. 2008*.
Statistisk sentralbyrå. Hentet fra
[https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/ra
pp_201117/rapport_201117.pdf](https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapport_201117/rapport_201117.pdf)

Tunmo, T. (2015, oktober 13). *Slora idrettspark*. Hentet
fra Byggeindustrien:
[https://byggeprosjekter.bygg.no/2015-
akershus-prosjekter/slora-
idrettspark/2246450](https://byggeprosjekter.bygg.no/2015-akershus-prosjekter/slora-idrettspark/2246450)

Tunmo, T. (2017, desember 5). *Eika Fet Arena*. Hentet
fra Byggeindustrien.no:
[https://byggeprosjekter.bygg.no/2017-
akershus/eika-fet-arena/2387869](https://byggeprosjekter.bygg.no/2017-akershus/eika-fet-arena/2387869)

Ørke, J. C., Malvik, T. O., Torp, O., & Fossheim, T. K.
(2023). *Life cycle cost and value of
Norwegian sports facilities*. Proceedings of
the 31st Annual Conference of the
International Group for Lean Construction
(IGLC31). doi:doi.org/10.24928/2023/0158

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7A
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo