



Vedlegg til løpenr. 175072/2024, saksnr. 2024/12725

Klassering: C20
Gradering:
Dato: 02.07.2024

Forslag til:

Høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune til forslag til endringer i spillemiddelordningen for anlegg til idrett og fysisk aktivitet

Kultur- og likestillingsdepartementet har i brev datert 8. mai 2024 bedt om innspill til forslag til endringer i spillemiddelordningen for anlegg til idrett og fysisk aktivitet. Høringsfristen er satt til 20. september 2024.

I tråd med Fredrikstad kommunes høringsrutiner, er denne høringsuttalelsen avgitt etter politisk vedtak i Fredrikstad kommunes bystyre.

Innledende kommentar

Innledningsvis vil Fredrikstad kommune berømme Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) for å ha satt i gang et arbeid med gjennomgang av dagens spillemiddelordning.

KUD inviterte kommunene i februar 2023 til å komme med foreløpige innspill på utfordringer og nødvendige endringer i spillemiddelordningen. Fredrikstad kommune sendte inn et samlet innspill med flere av kommunene i Østfold og Akershus fylker, datert 16. februar 2023 (vedlagt). Slik vi forstår forslag til endringer i spillemiddelordningen, er det sentrale aspekter ved dagens spillemiddelordning som ikke er ivarettatt i foreslåtte endringer. Fredrikstad kommune viser til vårt tidligere innsendte innspill, og vil særskilt peke på følgende konkrete forhold, som vi mener det bør legges opp til en endringsprosess på;

- Idrettsanlegg og områder for fysisk aktivitet bør i størst mulig grad plasseres ved skoler.
- Ved hallutbygging på skoler, bør spillemiddelordningen understøtte løsninger som ivaretar helheten i større grad, og at skolens behov på dagtid også er søknadsberettiget.
- Spillemiddelordningen ivaretar de idrettsspesifikke behovene innenfor den organiserte idretten, men idrettens krav er for styrende for utformingen av anleggene.
- Mer rom for å bygge midlertidig i 10–15 år. Flere større og mellomstore byer fortettes og er under utvikling. Midlertidige byrom og anlegg kan sikre gode aktivitetsarealer til en generasjon barn og unge. Det må gis rom for kortere avtalevarighet på disponering av grunn.
- Ordningen må ivareta mulighet for å bygge enklere anlegg som kan bygges i rålokaler, gamle industribygg med mer. Dette kan dekke et definert behov på en hensiktsmessig måte.

Til forslag til endringer i spillemiddelordningen for anlegg til idrett og fysisk aktivitet

Der hvor punkter fra høringsforslaget ikke er bemerket betyr det at Fredrikstad kommune støtter forslagene uten ytterligere innspill.

1.2 Statlig tilskudd til idrett og anlegg i nordiske land

Til tross for at Norge har høyere tilskudd per innbygger sammenlignet med de andre nordiske landene, er det uklart om midlene bidrar effektivt til å oppnå de ønskede målsettingene innen idrett og fysisk aktivitet. Hvordan kan man sikre at de betydelige ressursene som Norge bruker, faktisk fører til ønskede resultater som økt fysisk aktivitet og bedre sosioøkonomiske forhold? Det bør vurderes om en annen fordeling eller prioritering av midler vil gi større effekt, slik som i de andre nordiske landene, hvor kommunene har det største ansvaret for anleggsutviklingen. En grundigere analyse av de langsiktige effektene av ulike tilskuddsmodeller kan være nødvendig for å sikre at man oppnår best mulig utbytte av de statlige midlene.

4.1.2.2 Målgrupper

Fredrikstad kommune ser positivt på at KUD fremhever viktigheten i å ivareta målgruppene barn og ungdom og personer med funksjonsnedsettelse. KUD fremhever anlegg som imøtekommer og gir attraktive aktivitetstilbud, sosiale møteplasser og områder som gir mulighet til å utøve aktivitet på egne premisser.

Det er imidlertid vanskelig å se hvordan KUD fremhever disse satsningsområdene i endringsforslaget. Fredrikstad kommune ønsker å understreke behovet for å utarbeide en ny stortingsmelding. Den nåværende meldingen, «Den norske idrettsmodellen» reflekterer ikke situasjonen for idrett og fysisk aktivitet i Norge 2024.

Fjertoftutvalget leverte i 2016 en analyse av utfordringer innen idrett, og foreslo strategier for å løse dem, med mål om å sikre en anleggspolitikk som ivaretar behovene for organisert og egenorganisert idrett, samt friluftsliv. Utvalget anbefalte at staten utarbeider en politikk for behovsprøving og mangfold i anleggsbygging, noe som ennå ikke er gjennomført.

For å nå nasjonale mål om redusert fysisk inaktivitet, må det defineres en tydelig anleggspolitikk basert på den nasjonale handlingsplanen for fysisk aktivitet 2020–2029 - *Sammen om aktive liv*. Dette krever universelle tiltak og målrettet innsats for ulike grupper, samt økt samarbeid mellom departementene. Vi kan ikke se at det i endringsforslagene legges opp til en styrking av tverrdepartementalt samarbeid og måloppnåelse, som beskrevet i planen.

Frafallet i organisert idrett øker jevnt utover ungdomstiden, spesielt i siste året på ungdomsskolen og første året på videregående. De fleste som slutter, fortsetter å trene på andre måter, men 20 prosent slutter helt og ytterligere 10 prosent trener sjelden. I 2018 oppga ungdom i Oslo at tidspress og tap av glede var hovedgrunnene til at de sluttet med idrett. Det er derfor nødvendig å vurdere om anleggene bygget de siste 10–20 årene møter barn og unges behov for glede, mestring, variasjon, lek og utfoldelse. Idrettens særkrav og spillemiddelordningens bestemmelser kan ha ført til ensidig anleggsutvikling og mangel på mangfold.

4.2.1 Fylkeskommunale prioriteringer basert på behovsvurderinger

Fredrikstad kommune er positive til forslaget om at behovsvurdering i større grad enn i dag skal vektlegges i tildeling av spillemidler. Det vil være viktig at en fylkeskommunal behovsprioritering må kobles tett opp mot kommunenes arbeid med lokale behovsvurderinger – jf. Punkt 4.2.2. For de aller fleste anlegg vil det være kommunene sammen med idrettsråd, aktivitetsråd og lignende som har den totale oversikt og kjenner til behovet for nye anlegg.

Fredrikstad kommune ønsker at KUD og fylkeskommunene kan bistå kommunene med å utvikle gode digitale løsninger og beregningsmodeller basert på anleggsdekning og øvrige parametere for en kunnskapsbasert vurdering av anleggsbehov. I tillegg er KS

(kommunesektorens organisasjon) en viktig samarbeidspart som bør inviteres til å ta en rolle i å legge til rette for økt kunnskapsnivå, og utarbeide gode prosessverktøy i kommunene.

4.2.2 Kommunale behovskartlegginger basert på bred og inkluderende medvirkning

Fredrikstad kommune har etablert en omfattende prosess for behovskartlegging i utviklingen av aktivitetsanlegg, som omfatter både organisert og egenorganisert idrett, samt generell fysisk aktivitet. Vi er enige i at en grundig kartlegging er avgjørende for å identifisere de reelle behovene i kommunen.

Vi har imidlertid noen bekymringer knyttet til KUDs forslag om at anlegg må være både omtalt og prioritert i kommunal plan for å kvalifisere til spillemidler. Dette kan føre til økt byråkrati og begrense vår evne til å raskt tilpasse oss endrede forhold og lokale behov. Vi mener at den nåværende ordningen, hvor anlegg er omtalt i kommuneplanen, allerede sikrer en tilstrekkelig vurdering av behov samtidig som den gir fleksibilitet til å tilpasse prioriteringene etter hvert som nye behov og innspill oppstår.

Fredrikstad kommune støtter intensjonen bak KUDs forslag, men ønsker å understreke behovet for økt fleksibilitet og en mer praktisk tilnærming i implementeringen. Vi anbefaler at KUD vurderer justeringer i kravene for å redusere den administrative byrden og bedre støtte kommunenes arbeid med tidligfase, behovskartlegging og prioritering, jf. Punkt 4.2.1.

4.3.3 Fordelingskriterier: To alternative modeller

Fredrikstad kommune støtter KUDs forslag om å gi større vekt til sosioøkonomiske forhold ved fordeling av spillemidler. Østfold fylkeskommune og Fredrikstad kommune har større utfordringer knyttet til sosioøkonomiske forhold enn andre regioner, noe som påvirker anleggsutviklingen. Vi er enige i at dagens høye vektlegging av søknadsvolum forsterker forskjeller mellom fylkene og favoriserer de med best økonomi til å bygge idrettsanlegg. En justering av vektingen mellom kriteriene vil bidra til en mer rettferdig fordeling og styrke fylker med underdekning av anlegg. Vi støtter derfor KUDs primærforslag om lik vekting mellom alle kriterier, da dette vil bidra til en mer balansert og rettferdig fordeling av midlene, og sikre bedre tilgang til anlegg for idrett og fysisk aktivitet i hele landet.

4.4.1 Tilskuddsordning for ordinære anlegg

Fredrikstad kommune støtter forslaget om en to-delt ordning hvor fylkeskommunene kan benytte inntil 10% av den årlige rammen tildelt fylke til regionale prioriteringer. Det vil trolig være et godt virkemiddel som gjør at det enkelt fylke, sammen med kommuner og relevante organisasjoner, kan utarbeide mer satsninger som er mer lokalt forankret og vurdert ut ifra lokale behov. Det kan være utjamning av sosiale forskjeller, og satsning på bærekraftige anlegg.

4.4.2.1 Anlegg som det kan søkes tilskudd til

Fredrikstad kommune mener det bør legges opp til en gjennomgang av hvilke anlegg det kan søkes tilskudd til. Spillemiddelordningen ivaretar de idrettsspesifikke behovene innenfor den organiserte idretten, men idrettens krav er for styrende for utformingen av anleggene. I høringen legges det opp til økt fokus på behovsvurdering og fokus på en anleggsutbygging som skal gjenspeile barn og unge aktivitetsutvikling.

Fredrikstad kommune mener det bør være en større grad av fleksibilitet i å kunne vurdere å gi spillemidler til anlegg som ikke er omtalt med egne tilskuddssatser. Ved å vise en større fleksibilitet i vurderingene enn hva som er tilfelle per dags dato, vil en kunne stimulere til innovative, kreative og nytenkende anlegg.

Spesielt vil Fredrikstad kommune trekke fram fordelene med sambruk mellom kommunale idrettsanlegg og skoler. Dette kan optimalisere ressursbruken og sikre at anleggene er tilgjengelige for både skolebruk og offentlig bruk. Kommunen ser behov for økt støtte til anlegg som er designet for effektivt sambruk mellom skole og idrett, noe som kan inkludere investeringer i flerbrukshaller og andre fasiliteter som kan brukes av både skole og lokalsamfunn.

Ved å åpne for tilskudd til midlertidige anlegg og andre innovative løsninger, kan kommuner oppmuntre til kreativ tenkning og fleksible tilnærminger som bedre svarer til varierende behov i befolkningen.

Punkt 4.4.2.3: Framtidige endringer av søknadsberettigede anleggstyper, tilskuddssatser og – andeler

Fredrikstad kommune ønsker at KUD hadde inkludert muligheten for å gi innspill på veilederen for spillemidler. Hvilke anleggstyper som er tilskuddsberettigede, har stor betydning og legger ofte viktige føringer for hvilke anlegg som blir etablert i kommunene. Vi mener at diskusjonen om anleggstyper er så prinsipiell at den bør være en del av høringen, og ikke bare bestemmes gjennom et årlig rundskriv med begrensede muligheter for kommunal påvirkning. Dette er spesielt viktig, ettersom det er kommunene som står for størsteparten av anleggsutviklingen for idrett og fysisk aktivitet i Norge.

4.4.3. Forenklet anleggsordning

Fredrikstad kommune støtter intensjonen om å forenkle nærmiljøanleggsordningen. Vi støtter imidlertid ikke den foreslåtte løsningen. Primært begrunnes dette i følgende:

- Det legges opp til generelt fokus på behovsvurdering i høringen, noe som er bra. Foreslått løsning innebærer imidlertid at søknader ikke går via kommunen, og derfor ikke på samme måte som nå vil kunne vurderes opp mot kommunens øvrige anleggsbehov.
- Tildelingspotten med spillemidler til nærmiljøanlegg kan bli brukt opp tidlig på året, noe som kan føre til uferdige og lite gjennomtenkte prosesser.

Vi anbefaler heller å finne løsninger som forenkler dokumentasjonskravene i dagens nærmiljø søknader. Fredrikstad kommune støtter forslaget om å øke tilskuddssatsen til 400 000 kroner per anlegg.

4.5 Søknadsberettigede aktører

Når det gjelder forslag om at velforeninger, borettslag og bygdelag ikke lenger skal kunne stå som søker av nærmiljøanleggs søknader mener Fredrikstad kommune dette er en feil vurdering. Spesielt velforeninger etablerer gode aktivitetsanlegg i nærmiljøene der folk bor, noe som gir økt mulighet for fysisk aktivitet utenom den organiserte idretten og utenom idrettsanleggene. Disse organisasjonene eier i mange tilfeller egen grunn i ofte sentrale og bebygde områder. Det er en stor ressurs for kommunene å ha organisasjoner som kan bidra til å etablere gode møteplasser og anlegg for fysisk aktivitet der folk bor.

Fredrikstad kommune mener derfor at disse organisasjonene også i fremtiden må kunne søke om tilskudd til nærmiljøanlegg.

4.5.1.4 Om aksjeselskap, samvirkeforetak og stiftelser som søker

Fredrikstad kommune støtter intensjonen om å begrense kommersielle aktørers mulighet til å eie og drive spillemiddelfinansierte anlegg, og mener det er viktig at formålene med organisasjoner som AS, samvirkeforetak eller stiftelser er idrettslige, samt at eventuelt overskudd går til idrettsformål. Fredrikstad kommune støtter imidlertid ikke forslaget om at alle eierandeler må være hos en søknadsberettiget aktør, da dette kan hindre private aktører i å bidra til utvikling av idrettsanlegg. Vi mener at kravet om over 50 % eierandeler hos søknadsberettigete aktører og at alt overskudd går til idrettsformål er tilstrekkelig for å sikre at kommersielle aktører ikke får økonomisk gevinst.

4.5.4 Overgangsperiode

Fredrikstad kommune støtter forslaget om en overgangsperiode der tidligere godkjente søknader behandles etter reglene som gjaldt da de først ble godkjent. Dette bør bli en permanent praksis og erstatte gjeldende bestemmelse punkt 1.4. Det er urimelig at prosjekter godkjent ett år risikerer lavere tildelinger eller ingen tildeling på grunn av regelendringer.

4.5.5 Fylkeskommunen som søknadsberettiget aktør og forvalter av tilskuddsordningen

Fredrikstad kommune mener at fylkeskommunen fortsatt bør kunne søke om tilskudd til idrettsanlegg. I Fredrikstad har vi et godt samarbeid med fylkeskommunen for utvikling av idrettsarealer ved skoler. Selv om fylkeskommunen tildeler midler til seg selv, er dette godt regulert av dagens ordning med klare rammer for tildelinger. Vi mener fylkeskommunene og kommunene har god dialog for innrulling av anlegg i kommunal plan for idrett og aktivitet. Dette gir kommunene en oversikt og arena for godt samarbeid med fylkeskommunen. Søknader fra fylkeskommunene bør fortsatt behandles likt med andre søknader.

4.6 Rammestyrte ordning

Fredrikstad kommune støtter intensjonen om å se på ordningen ut ifra argumentene for å sikre bedre behovsvurdering og kostnadskontroll. Vi er allikevel usikre på om dette er gode nok argumenter for å endre på dagens ordning til tidsbegrensning på søknader. Primært begrunnes dette med følgende:

- Forutsigbarheten i ordningen er viktig for å starte anleggsarbeid, da kommuner ofte forskutterer spillemidler.
- En tidsbegrensning vil skape usikkerhet, hindre forskuttering og lånefinansiering, og dermed bremse anleggsbyggingen.
- Forslaget vil også tvinge fylkeskommunenes behovsplaner til å bli køordninger basert på ventetid, ikke reelt behov.

Vi foreslår heller at fylkeskommunene kan avslå søknader basert på behovsvurderinger tidlig i prosessen, slik at søkere vet om prosjektet blir prioritert. Vi støtter at søkere som starter bygging uten godkjent søknad, gjør det på egen risiko, og anbefaler at anleggsarbeider ikke starter før søknaden er behandlet.