



**Utredning driftformer idrotts- och  
motionsanläggningar**  
Gävle kommun, juni 2022

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Bakgrund .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Uppdrag .....</b>	<b>3</b>
	2.1 Metod .....	5
<b>3</b>	<b>Kommunens relation med föreningslivet – ramverk, samverkan och roller ....</b>	<b>5</b>
	3.1 Relationer mellan kommunen och föreningslivet bygger ur olika logiker .....	6
	3.2 Regeringsformen (1974:152) .....	7
	3.3 Kommunallag (2017:725) – En central del av samverkansramen .....	8
	3.4 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling .....	8
	3.5 Idrotten vill – En central del av samverkansramen .....	9
	3.6 Föreningar och skatter .....	9
<b>4</b>	<b>Kartläggning av nuläge .....</b>	<b>10</b>
	4.1 Ägande, hyresrelation och drift .....	10
	4.2 Årshyra, nyttjanderätts-/brukaravtal .....	11
	4.3 Samverkan föreningslivet .....	12
	4.4 Analys av driftsansvar idrott- och motionsanläggningar .....	12
<b>5</b>	<b>Benchmark – Dialogen som bärande kraft .....</b>	<b>14</b>
<b>6</b>	<b>Sammanfattande slutsatser .....</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Förslag på styrande principer .....</b>	<b>18</b>
<b>8</b>	<b>Förslag på handlingsplan .....</b>	<b>20</b>
	<b>Bilaga A - Handlingsplan för respektive anläggning .....</b>	<b>22</b>
	<b>Bilaga B – Status i relation till nämndens uppdrag .....</b>	<b>29</b>

## 1 Bakgrund

Gävle kommuns kommunfullmäktige antog 2014 ett idrottspolitiskt program "Hållbar idrott Gävle". Hanteringen av idrottsanläggningar, lokaler och dess drift lever inte alltid upp till den vision som uttrycks i det idrottspolitiska programmet. Programmet revideras samtidigt som denna utredning genomförs.

Livsmiljö Gävle, avdelningen Fritid, har i uppdrag att löpande utreda och se över att hantering av nuvarande anläggningar och dess driftkostnader är i linje med det idrottspolitiska programmet "Hållbar idrott"<sup>1</sup>. Ett antal utredningar och underlag har under åren tagits fram om Gävle kommuns idrottsanläggningar och vilka typer av driftavtal som finns mellan kommun och föreningsliv. Slutsatsen från dessa utredningar är att dagens olika varianter av nyttjanderätt-/brukaravtal och årsavtal inte är optimala och hållbara utifrån ett ekonomiskt, miljömässigt och socialt perspektiv och inte heller utifrån målsättningen att främja en aktiv fritid.

Ytterligare frågor som aktualiserar frågan om hantering av anläggningar och dess driftskostnader är att:

- De förtroendevalda i Gävle kommun vill söka former för och få genomslag på höga ambitioner avseende långsiktigt hållbara och utvecklade samarbetsformer med föreningslivet.
- Föreningar efterfrågar fler intäktsmöjligheter, som kan kopplas till deras rätt att nyttja anläggningar, som exempelvis tillgång till föreningsdrivna caféer.
- Ideella krafter används idag för att driva kommunala anläggningar, vilket riskerar att minska tillgången till ideella krafter för föreningens kärnverksamhet.
- Föreningar, förbund och allmänhet ställer allt högre krav på att kommuner ska tillhandahålla fler moderna anläggningar och högre status på befintliga.

För att uppnå intentionerna i det idrottspolitiska programmet om hållbar idrott i ser Gävle kommun ett behov av att se över föreningars tillgång till anläggningar och utreda möjligheter till samverkansformer för att främja ett rikt föreningsliv och en aktiv fritid för Gävleborna.

## 2 Uppdrag

Public Partner har av sektor livsmiljö/avdelningen fritid haft två uppdrag, våren 2021 och våren 2022. Båda uppdragen har med utgångspunkt i tidigare utredningar och underlag om Gävle kommuns idrottsanläggningar och i samarbete med förvaltningen, handlat om att stödja avdelning Fritid i sitt uppdrag att se över hantering av idrott- och motions anläggningar och dess driftkostnader.

Det första uppdraget omfattade följande:

- En nuläges- och situationsanalys av dagens driftformer och analys av deras styrkor och svagheter ur ett antal perspektiv:
  - Såsom hållbarhet- jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv.
  - Påverkan för de som idag sköter driften och nyttjar kommunala anläggningar.

---

<sup>1</sup> [http://old.gavle.se/PageFiles/231782/F%c3%b6rfattningssamling/Idrottspolitiskt%20program\(235466\).pdf](http://old.gavle.se/PageFiles/231782/F%c3%b6rfattningssamling/Idrottspolitiskt%20program(235466).pdf)

- Behov, intresse och önskemål avseende att driva kommunala idrottsanläggningar, och vilka krav de ställer.
- Rekommendation på ett antal principer för hur driften av Gävles fritid och idrottsanläggningar kan skötas utifrån kommunens mål för jämställd och jämlik idrott, samt i linje med Kultur och fritidsnämndens politiskt antagna mål och uppdrag.

En delrapport levererades till Kultur och fritidsnämnden i december 2021, som utifrån nuläges- och situationsanalys föreslog ett antal principer fram kring:

- Kommunens erbjudande till föreningarna avseende idrotts- och motionsanläggningar.
- Driftsformer för kommunala idrotts- och motionsanläggningar.

En viktig slutsats i delrapporten var att det är av vikt att särskilja former för drift av kommunala anläggningar från den fråga som handlar om den samverkan med och det stöd till föreningslivet som kommunen vill ha. Vidare konstaterades att grunden för hållbar drift- och underhålls av kommunala idrott- och motionsanläggningar är att den behöver ske professionellt och effektivt. Därav följde slutsatsen att driftansvaret behöver ligga på den kommunala organisationen alternativt upphandlade entreprenörer (med totalansvar och förpliktelser i linje med ex. idrottspolitiskt program). Detta betyder att Gävle kommun behöver utverka andra former för samverkan, samverkan som kan ersätta de avtal som finns idag kring olika kommunala anläggningar.

Med delrapportens slutsatser och förslag till principer som utgångspunkt, har del två av uppdraget haft fokus på att:

- Identifiera möjliga former för samverkan med föreningsliv som stärker möjligheten för hållbara driftsformer/strukturer.
- Konsekvensanalys av ett urval av kommunala anläggningar och identifiera vilka som kräver fördjupad analys och hantering och vilka som är möjliga utvecklingsanläggningar, som kan utvecklas och ägas av annan aktör.

Uppdraget omfattar en benchmark mot andra kommuner kring deras samverkan med föreningslivet och hantering av kommunala idrott- och motionsanläggningar, samt en spaning på vad som sker i Gävle kommun i sin helhet när det gäller relationer med föreningslivet.

Denna slutrapport omfattar både del 1 och del 2 av utredningen, och innehåller:

- Ramverk, samverkan och roller i kommunen-föreningslivet.
- En nuläges- och situationsanalys av dagens driftformer och analys av deras styrkor och svagheter ur ett antal perspektiv.
- Konsekvensanalys av ett antal av kommunens idrott- och motionsanläggningar utifrån föreslagna principer i del 1 i uppdraget.
- Benchmark mot ett antal kommuner
- Slutsatser från nuläges- och situationsanalys samt konsekvensanalys.
- Förslag på ett antal vägledande principer avseende samverkan med föreningslivet och kommunens fastighets- och driftansvar.

- Förslag på handlingsplan i linje med lagda principer

## 2.1 Metod

Det har tidigare genomförts ett antal utredningar av Gävle kommuns idrott- och fritidsanläggningar. Dessa har tillsammans med antagna inriktningsdokument för idrott och fritidsverksamhet i Gävle kommun varit utgångspunkten för uppdraget.

Under uppdragen har regelbunden avstämning skett med chefer och medarbetare i avdelning Fritid. Ett fåtal intervjuer genomfördes under del 1 av uppdraget med enskilda chefer och medarbetare på avdelning Fritid. Inför del 2 av uppdraget bildades en projekt- och en styrgrupp bestående av tjänstepersoner från sektorn och en styrgrupp bestående av nämndens arbetsutskott, Konsulterna har träffat, arbetat tillsammans med och avrapporterat till dessa grupper löpande under uppdragets gång. Vidare har ett antal workshops genomförts för att pröva utmaningar och frågeställningar kopplade till driftformer av idrott- och motionsanläggningar.

Konsulterna har i ljuset av sedan tidigare förvärvade kunskaper och utifrån avdelning Fritids erfarenheter genomfört en omvärldsbevakning med fokus på hur kommuner bland annat genom frågan om drift av idrott- och fritidsanläggningar sökt former för att utveckla samverkan med föreningslivet. Vi har haft kontakt med och/eller studerat kommunerna: Lund, Karlskoga, Helsingborg, Linköping, Timrå, Sala, Värmdö, Täby och Ekerö.

## 3 Kommunens relation med föreningslivet – ramverk, samverkan och roller

Gävle kommun har under en lång tid eftersträvat att samarbeta med föreningslivet. En utmaning, som till stor del ligger till grund för Public Partners uppdrag, är att det över tid tecknats överenskommelser och upprättats avtal, flera av dessa personbundna och dåligt dokumenterade.

Nyttjanderättsavtal har tecknats utan att pröva dessa mot kommunens upphandlingspolicy eller Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och till del handlat om att söka vägar att effektivisera/spara pengar. Utvecklingen i Gävle kommun känns igen från andra kommuner där Public Partner verkat.

De förtroendevalda i Gävle kommun har fortsatta höga ambitioner att utveckla samarbetet med föreningslivet och, som väl känt, den kommunala ekonomin är ansträngd. Samtidigt med ett föreningsliv som har många och goda idéer för att attrahera flera medlemmar stora behov av att öka intäkter, är det av vikt av att säkerställa ett ramverk som bygger ur likvärdighet, proportionerlighet och lagemässighet.

I nedanstående avsnitt kommer vi att beskriva hur relationen mellan kommunen och föreningslivet bygger ur olika typer av logiker och en kortfattad överblick av de lagar och regler som kommunen behöver förhålla sig avseende sitt samarbete med föreningslivet.

### 3.1 Relationer mellan kommunen och föreningslivet bygger ur olika logiker

”Att en tredjedel av svenskarna är med i idrottsrörelsen ger en stark effekt på samhället. Den ger positiva effekter på allt från hälsoekonomi och självkänsla till besöksnäring och integration. Med en så stor andel av medborgarna som medlemmar i idrottsrörelsen, och med engagerande påverkan på ännu fler, är idrottsrörelsen en viktig motor i det svenska samhället. Ju fler som blir del av föreningens gemenskap och kan hålla på idrott och fysisk aktivitet, desto bättre är det för Sverige. Idrottsrörelsen gör helt enkelt Sverige starkare. Det här inser både kommuner, regioner och stat som bidrar med resurser till idrottsrörelsen.”<sup>2</sup>

I Sverige är det tydligt att det offentliga, som det är i andra länder, inte ska använda idrottsrörelsen som ett förverkligande av statens politik. Samtidigt har staten en idrottspolitisk agenda som syftar till att främja en hållbar idrott. Det är bland annat detta som skapar en flerbottnad relation mellan kommun och föreningsliv som underlättas av att definiera ramverk som medger både stöttning och ”isärhållande”.

Samverkansrelationen mellan kommun och föreningsliv handlar inte bara om olika typer av kontantbidrag, anläggningsstöd, eller projektmedel. I många fall beskrivs att en nära dialog, gemensamma inventeringar av behov av idrottsytor och en förenklad hantering (koordinering) av exempelvis bokningar av anläggningar som väsentliga aktiviteter/lättnader.

Kommun och aktörer har självklart olika ansvar och roller. Samtidigt är de stöd som kommunen kan erbjuda i grunden starkt reglerade med hänsyn taget till kommunens ansvar att förvalta skattekollektivets medel.

Ytan för samverkan definieras i stor utsträckning i Regeringsformen, kommunallagen, LOU och Agenda 2030.

Kommunallagen skapar handlingsutrymme att stödja föreningslivet utifrån:

- Den kommunala kompetensen
- Proportionalitetsprincipen
- Likställighetsprincipen
- Vidmakthålla jämlika konkurrensförhållanden/Ej snedvrida konkurrensen

I nedanstående bild åskådliggör vi både komplexiteten och möjligheterna med samverkan mellan kommun och föreningsliv:

---

<sup>2</sup> Idrott i samhället - Välkommen till Riksidrottsförbundet (rf.se)

## Kommunens och föreningslivets roll – kräver yta för samverkan



Figur 1 - Översiktlig bild, kommun och föreningsliv

Det som står klart är att såväl kommun som föreningsliv drivs av och är skyldiga att hålla "det allmänna" för ögonen. I såväl regeringsformen som i idrottsrörelsens "konstitution" beskrivs vikten av jämställdhet, alla människors lika värde och hållbarhet som centrala delar av de bägge organisationernas grunduppdrag. Det råder med andra ord i grunden inga motsatsförhållanden mellan kommunen och idrottsrörelsen. Där skiljelinjen till stor utsträckning går är å ena sidan med vilken ideologisk riktning en kommun ska styras och med vilket specialidrottsintresse föreningen fokuserar på.

### 3.2 Regeringsformen (1974:152)

Regeringsformen (RF) utgör en bärande del av den svenska konstitutionen. I RF beskrivs, förenklat hur Sverige styrs och vad de förtroendevaldas politiska viljor ska åstadkomma.

I RF 1 § 1 stipuleras att: "All offentlig makt utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse".

I RF 1 § 2 beskrivs att:

- Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.
- Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.
- Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

- Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.
- Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.
- Samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Regeringsformen utgör en central del av samverkansramen mellan kommunen och föreningslivet. Det stöd som utgår till föreningarna behöver *alltid* prövas i ljuset av det allmännas intresse.

### 3.3 Kommunallag (2017:725) – En central del av samverkansramen

Enligt kommunallagen (KL) får kommunen ge stöd till ideell verksamhet under förutsättning att stödet ges till verksamhet som är av allmänt intresse och har anknytning till kommunens område och dess medlemmar.

Stödet som utgår skall vara proportionerligt, det vill säga att kommunens stödjande insats ska stå i förhållande till den nytta som åtgärden avser att ge. Föreningar av samma typ ska, med undantag om inte sakliga skäl föreligger, ges samma förutsättningar till stöd/finansiering. Likhetsprincipen verkar för att undvika favorisering av enskilda föreningar.

Kommunen har även att förhålla sig till den kommunala kompetensen som definierar vilka uppgifter en kommun ska utföra eller äger rätt att överlåta till annan aktör. En del som faller inom den kommunala kompetensen är att kommunen äger rätt att idka näringsverksamhet *om den drivs utan vinstintresse och med syfte att tillgängliggöra allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna.*

Kommunens stöd får inte bidra till att snedvrída konkurrens, exempelvis definierar KL att det krävs synnerliga skäl om stöd skall utgå till enskilda näringsidkare.

### 3.4 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

När det offentliga ska handla upp varor eller tjänster regleras detta i flera olika lagstiftningar, men främst i Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Med offentlig upphandling avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader.<sup>3</sup>

Kommunen som upphandlande myndighet har en skyldighet att tillämpa LOU i avtal som överstiger de tröskelbelopp som anges i lagstiftningen. Så vitt vi kan bedöma har nyttjanderättsavtal och brukaravtal inte omfattat tillräckligt stora värden att kommunen gjort felaktigheter som inte handlat upp tjänsterna.

<sup>3</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161145-om-offentlig-upphandling\\_sfs-2016-1145](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161145-om-offentlig-upphandling_sfs-2016-1145)



LOU har kringgärdats med tämligen hög grad av komplexitet men tillämpas av vissa kommuner avseende drift av idrottsanläggningar. Som ett led i samhällets intention att möjliggöra en större delaktighet av idéburen/ideell sektor i välfärdsleveransen biföll riksdagen i juni 2022 några av regeringen föreslagna förändringar i LOU som kommer att öka förutsättningar för kommunen att handla upp tjänster av ideell sektor.<sup>4</sup>

### 3.5 Idrotten vill – En central del av samverkansramen

”Idrotten vill” är namnet på idrottsrörelsens idéprogram – Den samlade idrottsrörelsens sätt att beskriva vår vision och vår idé om hur vi vill bedriva vår verksamhet, idag och i framtiden<sup>5</sup> Inom ramen för idéprogrammet beskrivs fyra särskilt fokuserade målområden: Fysisk aktivitet, Träning, Tävlings och Välmående. Vidare hur idrotten bidrar till fysisk, psykisk, social och kulturell utveckling. När vi läser programmet framstår det tydligt hur den samlade idrottsrörelsen betonar mycket och mycket av samma värden som ryms inom såväl regeringsform som kommunallag, Gävle kommuns idrottspolitiska program och de riktlinjer som styr i Gävle kommuns bidragssystem.

### 3.6 Föreningar och skatter

När kommun och förening ska samarbeta och del av denna samverkan innefattar ekonomiska stöd är det av vikt att ha klart att stödet inte försätter föreningen i någon form av vandel. Generellt är att ideella idrottsföreningar har en gynnsammare inkomstskattebehandling. Förutsättningen är att föreningen lever upp till nedanstående fem villkor under hela beskattningsåret

1. Har ett allmännyttigt ändamål enligt sina stadgar (ändamålskravet)
2. Bedriver verksamhet i enlighet med föreningens stadgar (Verksamhetskravet).
3. Är öppen (öppenhetskrav)
4. Använder sina inkomster i den allmännyttiga verksamheten (fullföljdskravet)
5. Inte stödjer medlemmars eller andra intressenters ekonomiska intressen.

Minst 80% av föreningens inkomster skall bidra till att uppfylla föreningens allmännyttiga syfte.<sup>6</sup>

Vidare definieras i lagstiftningen två skattebefriade undergrupper:

- Inkomster som en idrottsförening har direkt från sin idrottsliga verksamhet (och där intäkterna används i enlighet med ändamålsparagrafen). Exempelvis entrébiljetter och mindre vinstsummor förknippade med turneringsspel.
- Inkomster som har en indirekt naturlig anknytning till den idrottsliga verksamheten. Ofta har dessa karaktären av att bestå av service till besökare av evenemang eller till medlemmarna i föreningen. T. ex. mindre serveringsverksamhet och mindre försäljning av idrottsmateriel och utrustning.

Utöver ovan definierade intäkter har även prövats hur den gynnsammare inkomstskattebehandlingen ska hanteras avseende aktiviteter som inte har en direkt eller

<sup>4</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/03/prop.-202122135/>

<sup>5</sup> idrotten-vill--idrottsrorelsens-ideprogram.pdf (rf.se)

<sup>6</sup> Villkor för att vara en allmännyttig ideell förening | Skatteverket

naturlig anknytning till idrotten. Olika typer av försäljning av varor, marknader, bakluckeloppisar, så kallade hävdvunna inkomster, har enligt rättspraxis accepterats som skattefria intäkter för idrottsföreningar.<sup>7</sup> Runt dessa intäkter finns en hel del skrivet, det vi väljer att betona är att det är upp till föreningen att hävda hävd och att efterleva de fem grundkriterierna. Det kommer med andra ord aldrig vara godkänt att en förening skapar intäktskällor där intäkterna används till annat än det som ryms inom ovan beskrivna kriterier.

Enligt RF/SISU är det allt vanligare att kommuner i landet gärna ser att driften av kommunala anläggningar och verksamheter övertas av föreningar. De ser två spår, å ena sidan säger Skatteverket: "Inkomst som idrottsförening erhåller för drift av kommunal idrottsanläggning anses komma från verksamhet som har naturlig anknytning till det idrottsliga ändamålet. En förutsättning är att föreningen använder anläggningen i sin idrottsliga verksamhet. Å andra sidan uttrycker RF/SISU tydligt att det är av vikt för föreningen att säkerställa nyttjandegraden. Ju mindre nyttjande, desto större risk för att inkomsterna till sin karaktär får anses vara skattepliktiga.

## 4 Kartläggning av nuläge

I nedanstående avsnitt återger vi den nulägesanalys som genomfördes i samband med Public Partners deluppdrag under våren 2021. Den sätter särskilt fokus på att beskriva ägandeförhållanden, hyresrelationer och driftsformer. Det är tre perspektiv som är centrala i överväganden kring val av strategier avseende drifts- och underhåll av anläggningar.

### 4.1 Ägande, hyresrelation och drift

Gavlefastigheter äger och förvaltar majoriteten av kommunens idrott- och fritidsanläggningar, vilket betyder att Gavlefastigheter har *fastighetsansvaret* d v s ansvar för el, vatten, värme, ventilation och planerat underhåll.

Livsmiljö Gävle, avdelningen fritid, hyr i sin tur av Gavlefastigheter de flesta av de anläggningarna som upplåts till idrott- och fritidsföreningar. Större delen av anläggningarna upplåts till idrott- och fritidsföreningar genom att göras bokningsbara i kommunens bokningssystem. För dessa anläggningar har Livsmiljö Gävle med ett undantag *driftansvar* vilket betyder att de ansvarar för själva skötseln av anläggningen såsom att klippa gräs, spola is, fylla på underlag, måla linjer etcetera I samband med intervjuer och workshops uttrycker medarbetare inom avdelning Fritid att det finns möjligheter till effektivisering inom sektor livsmiljö, exempelvis genom att samordna drift- och underhåll av kommunala fastigheter/anläggningar.

I ett antal fall hyr föreningen en kommunal anläggning på årsbasis av Livsmiljö Gävle och betalar en årshyra.<sup>8</sup> För vissa anläggningar har kommunen skrivit så kallade brukar- eller nyttjanderättsavtal som innebär att förening har helt eller delvis driftansvar i viss mån finns även denna typ av skrivningar i de fall föreningen har ett årshyresavtal. Det finns även fall då kommunen hyr direkt av en privat aktör och sedan hyr ut till en förening.

---

<sup>7</sup> 45608.pdf (skatteverket.se)

<sup>8</sup> Se vidare kommande avsnitt för olika typer av avtal, anläggningar och driftsformer.

Ett antal idrott- och fritidsanläggningar ägs och drivs av föreningarna själva, vissa av dessa har stöd från kommunen genom kommunens generella sökbara kontantbidragssystem. Det finns även några idrott- och fritidsföreningar som hyr direkt av privata fastighetsägare och aktörer.

Förutom de anläggningar som sektor Livsmiljö ansvar för så har föreningar även tillgång till idrott- och fritidsanläggningar som är knutna till skollokaler. Idrottsanläggningar nyttjas till skolans verksamhet dagtid och till föreningar kvällstid. Viss skolundervisning kan även ske på kommunala idrottsanläggningar som Livsmiljö Gävle ansvarar för.

Föreningar nyttjar även ett antal friluftsanläggningar, som även allmänheten har tillgång till. Driften av kommunala friluftsanläggningar sker idag av olika aktörer. Det kan vara kommunen, föreningen eller via så kallade drift- och skötselavtal.

## **4.2 Årshyra, nyttjanderätts-/brukaravtal**

Idag finns ett antal anläggningar där kommunen har nyttjanderätts/brukaravtal med föreningar som betyder att föreningen helt eller delvis tar över driftansvaret för anläggningen.

Syftet med nyttjanderätts-/brukaravtal var från början att minska kommunens kostnader och ersätta det med ideella krafter från föreningslivet. Tanken var att fördelning av ansvar för driften av anläggningar mellan kommun och förening främjar ett civilt engagemang och kan, när det finns välfungerande relationer, avlasta den kommunala organisationen.

Flera föreningar som idag har nyttjanderätts-/brukaravtal är nöjda med det. Det gäller dock inte alla. Inte sällan återkommer föreningen med en önskan om ökat ekonomiskt stöd från kommunen då den subvention av årshyran som finns avtalet inte täcker de kostnader de har för hantering av driften. Trenden är generellt att det är svårare och svårare att engagera ideella krafter. Föreningarna behöver i stället anställa personal för att hantera driften en kostnad som inte täcks av överenskommelsen i nyttjanderätts-/brukaravtalet. Inte sällan behöver även kommunen stödja driften genom att bidra med egen personal.

Avtalen ser olika ut, detta beroende på att de arbetats fram och tecknats över tid, och skiljer sig därför åt mellan anläggningar och föreningar. Bakgrund och motivering till hur avtalen har utformats har inte sällan historiska personrelaterade förklaringar och kan idag inte förklaras utifrån principerna i det idrottspolitiska programmet.

Varför avtalen kallas för årshyra, brukar- eller nyttjanderättsavtal är inte tydlig. I samtliga fall där det finns årshyra, nyttjanderätts-/brukaravtal eller markarrende, subventionerar Gävle kommun kostnaden gentemot föreningen. I dagsläget finns inte några styrande principer kring hur stor subvention ska vara, och det är därmed svårt att säkerställa att likställighetsprincipen. När en förening har en årshyra, nyttjanderätts-/brukaravtal eller markarrende så minskar även tillgängligheten för andra föreningar och medborgare i Gävle kommun.

### 4.3 Samverkan föreningslivet

Det finns etablerade samarbeten mellan kommunens samtliga sektorer/flera av de kommunala bolagen och föreningslivet inom ramen för det kommunala uppdraget.

Avseende idrotts- och fritididsföreningarna utgår stöd genom:

- Möjlighet att söka kontant bidrag genom kommunens bidragssystem.
- Subventionerade taxor där taxor skiljer sig beroende på vem som hyr och vilken anläggning/lokal det är.
- Subventionerad hyra, bland annat genom brukarvtal, årshyra och nyttjanderättsavtal.
- Genom investeringar i kommunala anläggningar som gynnar en viss idrott och i några fall en förening (då endast en förening nyttjar anläggningen).

Dessa stöd har sin utgångspunkt i det idrottspolitiska programmet "Hållbar idrott" som syftar till att:

*"Gävle kommun vill stärka och utveckla förutsättningarna för att idrotten ska vara tillgänglig för alla medborgare på likvärdiga villkor utifrån skilda behov och förutsättningar... Syftet är att stärka och utveckla medborgarnas möjlighet att utöva idrott och motion."*<sup>9</sup>

Kommunen ska inte ha inflytande över hur enskilda föreningar utvecklas men behöver ha rådighet över hur kommunala resurser används.<sup>10</sup> Möjligheten för kommunens att styra resurser mot satta ambitioner i kommunens planer och program medges i hög utsträckning inom ramen för systemet med kontantbidrag och taxor. Att teckna långa avtal med enskilda föreningar binder resurser som i en tid verkar helt i linje med de förtroendevaldas intentioner, samtidigt som det *över tid minskar det politiska rådrummet*. I värsta fall allokeras resurser som på sikt inte alls stödjer den idrottspolitiska viljeinriktningen.

### 4.4 Analys av driftsansvar idrott- och motionsanläggningar

Kommunen har idag drygt hundra idrott- och motionsanläggningar. Majoriteten av idrott- och motionsanläggningarna är bokningsbara därmed tillgängliga alla föreningar som har intresse att använda anläggningen och till en subventionerad taxa som är satt för att ge föreningarna likvärdiga villkor. Kommunen har i de flesta fall fullt driftsansvar för dessa anläggningar.

Ett 30-tal anläggningar har över åren hanterats med unika lösningar. De lösningar som finns har inte sin grund i nuvarande program och planer, och lever inte upp till ambitionen att idrotten ska vara tillgänglig för alla medborgare på likvärdiga villkor utifrån skilda behov och förutsättningar. Nedan har dessa delats in i ett antal kategorier:

Kategori A: Anläggning med nyttjanderätts-/brukaravtal.

Anläggningen finns inte, eller väldigt begränsat, tillgänglig, via kommunens bokningssystem och det finns begränsat med möjlighet för andra föreningar att nyttja anläggningen. Kommunen stödjer föreningen med punktinsatser för driften och äger i stor utsträckning de maskiner som används för att sköta driften till exempel gräsklippare, traktor, ismaskin, etcetera. I några fall delas driften med kommunen och oklarheter finns kring ansvar.

<sup>9</sup> Idrottspolitiskt program (235466).pdf (gavle.se)

<sup>10</sup> Se tidigare kapitel om kommunens respektive föreningens roll och ansvar

*I denna kategori finns följande anläggningar:*

Andersbergs centrum fotbollsplan, Kastvallen, Måsberget IP, Mariehovs IP, Hagaströms IP, Träffen och Hedesunda IP.

#### Kategori B: Anläggningar är bokningsbara med oklart driftsansvar

Ansvar för driften ligger antingen fullt ut på en förening alternativt delas med kommun och förening.

*I denna kategori finns följande anläggningar:*

Hemlingbybacken

#### Kategori C: Anläggning med årshyra.

Årshyran är ofta subventionerad och utgångspunkten är att förening tar visst ansvar för driften, om någon drift krävs. I några fall är anläggningen ägd av extern aktör men kommunen hyr in anläggningen.

*I denna kategori finns följande anläggningar:*

Andersbergs centrum kampsportslokal, Gymnastikens hus, Brynjan bordtennishall, Gefle boulecenter, GTK hallen, Curlinghallen, Ulven, Lindängens skyttelokal, Skogmur ridsportsanläggning.

#### Kategori D: Övrigt

Utöver ovan kategorier finns ett antal anläggningar som har lite olika lösningar, och som inte kan grupperas i en kategori:

- Det handlar om anläggningar med komplexa ägandeförhållanden av mark och lokaler.
- Det handlar om idrottshallar som finns i kommunens bokningssystem, med liten beläggning och som kräver minimalt med drift.

Den sistnämnda kategorin används av olika typer av skytteföreningar.

*I denna kategori finns följande anläggningar:*

Hedesunda friidrottsarena, Lervik ridanläggning, Älgsjön skytteanläggning, Skytteln, Skyttelokal på Ludvigsbergsskolan, Vallbacksgården och Åbyvallen IP.

## 5 Benchmark – Dialogen som bärande kraft

Det vi i första hand sökt efter i vår benchmark är att hitta goda exempel på kommuner som har samarbetat med det lokala föreningslivet.

Genomgående har våra respondenter återkommit till en bärande kvalitet när det blivit bra: *Dialogen med föreningslivet*. Karlskoga blev av Sveriges föreningar<sup>11</sup> utsedda till Sveriges förenings vänligaste kommun. Delar av motiveringen löd:

*”Föreningslivet och ideell sektor har i Karlskoga fått ökade förutsättningar att göra egna val av aktiviteter, söka projektmedel och utveckla nya arbetssätt. Karlskoga är en välkomnande, klok och innovativ kommun som genom samverkan bidrar till hållbar samhällsutveckling. Kommunen och föreningslivet driver gemensamma projekt, arbetar med integrationsfrämjande åtgärder, stöttar varandra både praktiskt och kunskapsmässigt. **Navet i delaktighet och samverkan mellan kommun och föreningsliv är föreningsträffar.**”*

Året innan förärades Bodens kommun med samma utmärkelse. Motiveringen löd:

*”**Samverkan i Boden präglas av regelbundna dialogmöten då civilsamhället lyfter ämnen, som driver på utvecklingen samt skapar nya samarbeten över verksamhetsgränser. Detta leder till att Boden är en spännande kommun att verka och leva i.**”*

En av kultur- och fritidscheferna vi intervjuat sa så här:

*”Det viktigaste jag tillsammans med nämnden har att reda ut med föreningslivet är att vi vill samma sak. Vi vill ha fler idrottsytor, vi vill ge mer bidrag och vi vill ha ett blomstrande föreningsliv. Kan vi vara överens om det och sätta fokus på att erbjuda så mycket verksamhet som möjligt, då har vi även lagt en väldigt god grund för samverkan”.*

Flera exempel på samverkan har handlat om att kommunen och föreningen samverkar kring sådant som inte har en direkt koppling till föreningens ändamålsparagraf.

I Timrå kommun har man avtalat skapat ett idéburet offentligt partnerskap med Timrå SK inom ramen för kommunens trygghetsarbete. Kommunen har skapat en modell och avtalat med föreningen om att i samarbete med andra föreningar utveckla former för trygghetsskapande insatser.<sup>12</sup>

Ett annat exempel på idéburet och offentligt partnerskap (IOP) finner vi i Uppsala kommun. Där har kommunen slutit ett avtal med RF/SISU med fokus på att *”stärka parternas arbete för en god och jämlik hälsa för barn, unga, vuxna och äldre”*.<sup>13</sup>

I Lunds kommun pågår ett samtal kring samverkan och anläggningar. Delvis befinner sig kommunen i ett helt annat läge än Gävle kommun där utbyggnaden av idrottsytor är kraftigt eftersatta. Å andra sidan konstaterar de vi samtalat med att mycket är tämligen likt. *”Vi*

<sup>11</sup> <https://sverigesforeningar.se/karlskoga-ar-sveriges-foreningsvanligaste-kommun-2021/>

<sup>12</sup> <http://styrelsemote.se/PublicTimra/files/Kommunstyrelsen/2020-12-22%200830%20%20KS%202020-12-22/13%20Id%C3%A9buret%20offentligt%20partnerskap...nde%20%C3%A5tg%C3%A4rder/13b%20v1.1%20IOP%20mellan%20Timr%C3%A5%20kommun%20och%20Timr%C3%A5%20IK.pdf>

<sup>13</sup> <https://www.uppsala.se/contentassets/04278ae7ae3c42d69177abb521a99827/7-aln-ideburet-offentligt-partnerskap-rf-sisu-uppland-2022-2025.pdf>

*behöver hitta en systematik i vad och på vilket sätt vi pratar om nämnden (kultur- och fritidsnämndens) ansvar. Det narrativ vi försöker implementera är: Det som händer ovanpå gräsplanen, i ishallen, uppe på elljusspåret eller i en paddock och att synliggöra det behov av anläggningar som finns – det är vår nämnds ansvar. Kring aktivitet och hur vi ska fler att röra sig mer, både organiserat och spontant, där ska vi och föreningarna mötas. Men underlaget, hallarna och själva ytan, det är främst tekniska nämndens ansvar”.*

Just det sistnämnda stöter vi på i flera av våra samtal med andra kommuner. Alla vill förstås stötta föreningslivet. Många ser vinsterna i samverkan, men också de utmaningar som finns när just drift- och underhållsfrågan kommer på tapeten.

Några argument vi stött på som talat för föreningsdrivna anläggningar:

- *Ett stort och omfattande engagemang långt utöver det en professionell aktör kan erbjuda.*
- *Potentiella extra resurser till föreningen (avtalen har öppnat upp för föreningen att anställa personer som kunnat göra nytta i andra delar av föreningsarbetet).*
- *Lägre kostnader för kommunen*
- *Större förutsättningar för den enskilda föreningen att planera och bedriva sin verksamhet.*

Motargumenten som vi mött:

- *Den lägre kostnaden är svår att bedöma värdet av. Dels vittnar flera om kortare avskrivningstider på material/maskinpark.*
- *Den stordriftsfördel en professionell organisation kan vinna genom att använda maskinpark och personal på ett resurseffektivt blir inte tillgänglig – det påverkar även resultatet av den ”vinst” kommunen gör genom att överlåta drift och underhåll på föreningen.*
- *Målkonflikter uppstår: Politiken: Många ska pröva olika idrotter, vi vill öka graden av spontanidrott, etcetera Föreningen: Vi vill rekrytera fotbollsspelare, ryttare, specialidrottare. Konsekvensen av att upplåta anläggningar blir en betydligt mindre rådighet över anläggningarna.*
- *Många beskriver hur ett ideellt föreningsliv som tar på sig driftsansvar belastar medlemmar på ett sätt som inte stämmer överens med medlemmarnas drivkrafter att delta.*

En av de vi intervjuat sa: *”Drift och underhåll är inte samverkan med föreningslivet! Det är vaktmästare och underhållsarbetare, det har ingenting med den politiska viljan om folkhälsa, spontanidrott och utveckling av verksamhet att göra.”*

Det sistnämnda kan vara en del av den utmaning som kommuner som vill samarbeta med föreningslivet hela tiden behöver ta i beaktande. De som engagerar sig i en förening gör det antingen som aktiv medlem, som föräldraledare eller som styrelseledamot för att skapa förutsättningar för den specialidrott personen själv är intresserad av. Kommunens förutsättningar (som vi beskrivit ovan) att genom olika ”abrovinker” ge stöd är egentligen tämligen begränsade.

Umeå universitet genomförde en studie med fokus på *"Frågan om idrottsföreningars samhällsengagemang är aktuell och relevant mot bakgrund av de senaste årtiondenas successivt ökande tilltro till organiserad idrott som en lösning på icke-idrottsliga problem."*<sup>14</sup> Efter att ha intervjuat representanter från 218 idrottsföreningar i Sverige kunde forskarna konstatera att få föreningar ville vara politiska verktyg, att genom att bli del av olika typer av "icke-idrottsliga projekt" lånar föreningen ut sin ändamålsparagraf till det offentliga. De landar studien i två högst relevanta frågeställningar:

- Givet uppsättningen och fördelningen av olika föreningstyper inom svensk idrott – vad kan sägas vara giltiga och rimliga förväntningar på föreningsidrotten som utförare av politiskt formulerade initiativ?
- Givet att svensk föreningsidrott är en ideell rörelse men med stort offentligt resursberoende – vilka är de långsiktiga konsekvenserna för denna rörelsens autonomi om föreningar lånar sig till externa mål i utbyte mot ersättning?<sup>15</sup>

## 6 Sammanfattande slutsatser

Det idrottspolitiska programmet talar om att resurser ska fördelas hållbart utifrån de tre perspektiven: social hållbarhet (med särskild betoning på jämställdhet), ekonomisk hållbarhet och ekologisk hållbarhet, med syfte att alla invånare kan ta del av det samhällsstöd som finns. Vår bedömning är att det saknas en logik utifrån hur de olika avtalen är utformade (nyttjanderättsavtal, brukarvtal och årshyra) vilket skapar olika förutsättningar för föreningarna att få tillgång till resurser jämlikt och jämställt.

Samtidigt hör vi om behov från de förtroendevalda att utveckla samarbetsformerna med föreningslivet. Vi hör om ett föreningsliv som behöver öka sina intäkter, och utmaningar med att få ideella krafter för att upprätthålla kärnverksamheten. Det ställs även allt högre krav på idrott- och fritidsanläggningar. Är svaret på dessa utmaningar att hitta former för föreningslivet att ta större driftsansvar för Gävle kommuns idrott- och fritidsanläggningar? Vår bedömning är att det inte är det - Av flera skäl!

Det är av vikt att särskilja former för drift av kommunala anläggningar, som är en fråga för kommunens ansvar som fastighetsägare och hyresvärd, från den fråga som handlar om den samverkan med och det stöd till föreningslivet som kommunen vill ha. Detta eftersom det är en risk att när frågan hanteras utan att sorteras att själva grundtanken med föreningslivets roll och ansvar sätts ur spel. Drift och underhåll av kommunala idrott- och motionsanläggningar behöver ske professionellt och effektivt. Därav följer att driftansvaret behöver ligga på den kommunala organisationen alternativt upphandlade entreprenörer (med totalansvar och förpliktelser i linje med ex. idrottspolitiskt program).

När kommun och förening i avtal kopplade till idrott- och fritidsanläggningar kommer överens om olika subventioner kopplade till tjänster som föreningen ska utföra så finns det risk att kommunen inte lever upp till konstitutionen, kommunallagen, upphandlingslagen och skattelagstiftningen. Det finns även ett antal risker kopplade till utformningen av avtalen, som handlar om personberoende engagemang för drift och underhåll, arbetsgivaransvar,

<sup>14</sup> <https://www.idrottsforskning.se/fa-idrottsforeningar-vill-vara-politiska-verktyg/>

<sup>15</sup> <https://www.idrottsforskning.se/fa-idrottsforeningar-vill-vara-politiska-verktyg/>



oklarheter avseende moms och effektivitetstapp avseende samordning mellan anläggningar.

Hur kan då Gävle kommun utveckla former för samverkan med föreningslivet? Kommunen har, som tidigare konstaterats, begränsat med möjligheter att skapa intäktsmöjligheter för föreningar annat än genom ett kontantbidragssystem eller genom subvention av taxor. Men den samverkan med föreningarna kring underhållet som redan sker måste dock framöver behållas i någon form för att underhållet ska fungera optimalt. Det är viktigt med ett forum för samråd med föreningarna där planerade åtgärder och anläggningens status kan diskuteras. Utgångspunkten för den dialogen är det gemensamma ansvaret och viljan att kunna erbjuda anläggningar med hög kvalitet och som skapar en god upplevelse. Ett sätt att konkretisera den viljan är att utforma värdskaresvillkor. Dessa villkor är med andra ord anläggningsspecifika, snarare än kopplad till en viss förening. Värdskaresvillkor kan innehålla:

1. Vad som definierar ett gott värdskares i en kommunal anläggning, en generell allmän del som gäller samtliga idrott- och motionsanläggningar. Den delen konkretisera det idrottspolitiska programmets intention avseende service, bemötande, inkludering, kvalitet, vänskap och gästfrihet. Utgångspunkten är ett välkomnande och öppet förhållningssätt till människor och situationer vi möter.
2. En specifik del utformade efter varje anläggnings förutsättning som till exempel skalskydd, städrutiner, enklare underhåll, skadegörelse, utrustning.

För en anläggning som är bokningsbar kan även villkoren innehålla ett utökat värdskares, som kan betyda att förening som bokar vissa tider (taxan är då lägre) till exempel åtar sig att stänga lokalen för natten, vara värd när lokalen är öppen för allmänheten.

För en anläggning där det finns årshyresavtal så kan även villkoren innehålla ett utökat värdskares, som kan betyda att förening åtar sig driftsansvar för de delar där det finns liten risk att kommunala värden riskerar att förstöras och/eller där drift är en naturlig del av föreningens ändamål, till exempel när anläggningen är specifikt utformad för idrott som den kommunala driftorganisationen inte äger kompetens att hantera. Föreningen behöver kunna söka bidrag från kontantbidragssystemet för de kostnader det medför.

Det är av yttersta vikt att säkerställa att värdskaresvillkoren inte blir nya otydliga avtal utan att de följer principernas ramverk.

Det är inte okomplicerat att beskriva de ekonomiska konsekvenserna av att kommunen tar större driftsansvar för de kommunala idrottsanläggningarna. Förvaltningen beskriver med tillförsikt att ett större ansvarstagande kommer att lösas ut och hanteras utan behov av att utöka budgetramen. Dels kommer de subventioner som utges i dag kunna balansera upp ökad kostnad och inom ramen för ett pågående arbete att effektivisera den samlade driften förbättras förutsättningarna att effektivisera. Erfarenheter från andra kommuner säger oss att de större ekonomiska incitamenten finns på medel- och långsikt. Anläggningsvärden kommer att bibehållas och avskrivningstakt av inventarier och maskinpark kommer att bli längre. Möjligheten för kommunen att hämta hem kostnadsökningen finns utöver detta i att nyttja stordriftsfördelar inom de driftorganisationer kommunkoncernen äger, samt att fortsatt söka synergier inom driftorganisationen.

## 7 Förslag på styrande principer

I samband med den utredning Public Partner redovisade för nämnden i december 2021 föreslogs ett antal principer för att utveckla hållbara driftformer av kommunala idrottsanläggningar. Principerna har under innevarande uppdrag prövats och utvecklats. Dessa ligger nu till grund till vår föreslagna handlingsplan för olika kategorier av anläggningar.

### Princip 1

Fastighets- och driftsansvar av kommunala idrott- och motionsanläggningar sker professionellt och effektivt och tar hänsyn till politiska inriktningsbeslut. Fastighets- och driftsansvar sköts i regel av:

- Den kommunala organisationen
- Upphandlade entreprenörer (med totalansvar och förpliktelser i linje med ex. idrottspolitiskt program).

*Motivering:* En kommunal anläggning är per definition en anläggning ägd av medborgarna, vilket innebär att:

- Kommunen har ansvar för att hållbarheten i driften och kommunala värden säkras.
- Undantag avseende driftansvar kan göras om förening har större kompetens att sköta driftsansvaret än kommunen.

### Princip 2

Stöd till förening ges via kontantbidraget, och/eller via subventionerad taxa när förening bokar en kommunal anläggning.

*Motivering:*

- Särskilj kommunens roll som hyresvärd/fastighetsägare från rollen att stödja föreningslivet i kommunen.
- Ökad styrbarhet i relation till vilken föreningsverksamhet kommunen vill stödja i enlighet med sina ambitioner. Till exempel om det finns ett identifierat behov av skridskoskola i en av stadsdelarna.
- Kontaktbidragssystem och subventionerad taxa är transparenta, likvärdiga och effektiva system att stödja föreningslivet.
- Kontantbidrag är redan idag utformat så att föreningar kan söka stöd för hyreskostnader, och föreningar har därmed möjlighet att få tidigare subventioner av hyran helt eller delvis kompenserat.

### Princip 3

Kommun och föreningssamverkan sker i huvudsak genom kontantbidragssystem, att tillgängliggöra idrott- och motionsanläggningar genom bokningssystem, överenskommelser om värdskap för idrott- och motionsanläggning. Strukturerade och återkommande dialoger mellan kommunen och föreningslivet kommer att vara en avgörande förutsättning för att denna samverkan ska fungera.

*Motivering:*

- I omvärldsbevakning kring samverkan mellan kommun och föreningsliv framhålls dialogen som grund för god samverkan (generellt).
- Dessa former för samverkan ligger inom ramen för de möjligheter som Kommunallagen, skattelagstiftningen och lagen om offentlig upphandling ger.
- Drift och underhåll av en anläggning är inte i grunden en form för samverkan, det handlar om vaktmästare, grönyteskötselplaner, gödsling, etc d v s det är att utföra en prestation åt kommunen.

#### Princip 4

Kommunal anläggning ska i möjligaste mån vara bokningsbar.

*Motivering:* Bokningsbar anläggning ökar tillgänglighet för både allmänhet, spontanidrott och föreningslivet.

#### Princip 5

I samband med att kommunala idrott- och motionsanläggningar används av föreningar, medborgare eller näringsliv så tar användaren på sig ett värdskap.

*Motivering:* En kommunal anläggning är per definition en anläggning ägd av medborgarna, vilket innebär:

- Kommunen kan ställa krav på att den som nyttjar anläggningen ansvarar för enklare uppgifter kopplade till driften samt ställer sig bakom ett antal värderingar kring värdskap som ligger i linje med kommunen idrottspolitiska ambitioner.

#### Princip 6

Kommunal hyressättning mot förening ska utgå från självkostnadspris, som speglar servicenivå och kostnad för fastighets- och driftansvar för idrott- och motionsanläggningar.

*Motivering:* Kontantbidrag är redan idag utformat så att föreningar kan söka stöd för hyreskostnader, och föreningar har därmed möjlighet att få tidigare subventioner av hyran helt eller delvis kompenserat.

#### Princip 7

Kommunen ska sträva efter att idrott- och fritidsanläggningar har rena ägandeförhållanden.

*Motivering:* Oklara ägandeförhållanden skapar utmaningar på längre sikt kring fastighet- och driftansvar.

#### Princip 8

Ovanstående principer ska sträva mot en kostnadsneutral lösning.

*Motivering:* Om anläggningens drift och underhåll sköts av kommunkoncernen kan förvaltningen söka effektivitet genom att samordna och samnyttja koncernens samlade kapacitet.

## 8 Förslag på handlingsplan

Mot bakgrund av förslaget på styrande principer så har vi nedan förslag på handlingsplan för att hantera de anläggningar som idag på olika sätt inte hanteras enligt föreslagna principer. Förslag på handlingsplan för respektive anläggning ligger i bilaga B. Nedan anges en sammanfattande inriktning för respektive kategori.

### Kategori A: Anläggning med nyttjanderätts-/brukarvtal.

Inriktningen för dessa anläggningar är göra dessa bokningsbara och låta kommunen ta över driften. På längre sikt kommer frågor behöva hanteras kring ägande och framtida behov av verksamhet som förening utvecklat men idag har svårt att ansvara för till exempel isovalen (Hagströms IP) och bandyplan (Mariehovs IP).

### Kategori B: Anläggning är bokningsbara med oklart driftsansvar

Inriktningen för dessa anläggningar är att kommunen tar över driften.

### Kategori C: Anläggning med årshyra.

Här föreslår vi huvudsak två vägar.

Där det inte är möjligt bör inriktningen vara att göra anläggningen bokningsbar. I de flesta fall är driftsansvaret litet, och går över till kommunen.

Där inte är möjligt att göra anläggningen bokningsbar, så föreslår vi att föreningens hyreskostnad baserar sig på självkostnadspris. Förening kan sedan söka bidrag via kommunens kontanta bidragssystem för eventuell ökad kostnad, vilket inkluderar eventuell kostnad för drift.

### Kategori D: Övrigt

Här föreslår vi några olika vägar:

Ett flertal av anläggningarna som ligger i denna kategori nyttjas av olika skytteföreningar. Vår bedömning är att det skulle behöva en samlad analys över:

- Intresse (inklusive målgrupp) och utveckling (omfattning och inriktning) av de olika sporter som finns inom skytte inklusive bågskytte i Gävle kommun.
- Skytteföreningarnas behov av stöd från kommunen.
- I vilken utsträckning nuvarande idrottspolitiskt program och uppbyggda system motsvarar detta behov.

Två av anläggningarna berör anläggningar för ridsport. Den ena anläggningen hyrs idag ut till en förening med ett årshyresavtal med subventionerad hyra. Den andra anläggningen är

komplex då ägande former för lokal och mark är blandade. Här finns nyttjanderättsavtal för delar av anläggningen. Förutsättningarna ser därmed olika ut för de två föreningar som har verksamhet på dessa anläggningar. Vår bedömning är att det skulle behöva en samlad analys över:

- Intresse (inklusive målgrupp) och utveckling (omfattning och inriktning) av ridsporten i Gävle kommun.
- Behov av stöd från kommunen.
- I vilken utsträckning nuvarande idrottspolitiskt program och uppbyggda system motsvarar detta behov.

Båda utredningar bör i sin analys ta stöd i fastställda principer. Det handlar i huvudsak om möjlighet att göra anläggningen i delar eller i sin helhet bokningsbar, samt inriktningen att anläggningen ska ha rena ägande förhållanden.

#### Ytterligare åtgärder

För att föreslagna principer ska kunna vara vägledande i arbetet så krävs några övergripande åtgärder:

1. Stärk möjligheten att inom kontantbidragssystemet söka ersättning för hyreskostnader.
2. Utred hur kommunkoncernen i sin helhet kan söka effektivitet genom att samordna och samnyttja koncernens samlade kapacitet kring drift av de kommunala anläggningarna. (Fortsätt sedan tidigare initierat arbete).
3. Etablera ett forum för samråd med föreningarna där planerade åtgärder och anläggningens status kan diskuteras.
4. Säkerställ att särskilda dialoger genomförs med varje förening som påverkas av handlingsplanen.
5. Säkerställ samverkan i komplexa frågor som avdelningen inte fullt ut äger/eller borde äga fullt ut till exempel markförvärv, markavyttringar, komplicerade avtalsfrågor.
6. Genomför dialog kring principerna med andra delar av kommunkoncernen så att kommunkoncernen agerar enhetligt i relation till föreningslivet.
7. Kompensera borttagande av hyressubventioner genom att budgetram för kontantbidrag ökas.'
8. Utforma värdskapsvillkor per anläggning.
9. Pröva frågan om även driften av friluftsanläggningar ska hanteras i enlighet med föreslagna principer.

## Bilaga A - Handlingsplan för respektive anläggning

Bedömning av komplexitet:

- 1 Enkel handläggning. Inriktning att frågan kan lösas inom 1 år.
- 2 Finns utmanande frågeställningar, men inriktningen stödjer att lösa ut dessa. Finns även åtgärder att vidta på kort sikt. Inriktning att frågan kan lösas inom 1-2 år.
- 3 Komplext avseende ägandeförhållande mm, som kräver ytterligare utredning. Finns även åtgärder att vidta på kort sikt. Inriktning att lösas ut inom 2-5 år.

Kategori A	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Andersbergs centrum fotbollsplan	Helges	Fotbollsplan Anläggning byggdes som spontanidrottsyta i ett integrationsprojekt. Diskussion pågår redan nu om att göra anläggningen bokningsbar med tider för spontan idrott. Förening sköter idag städ och skötsel kopplat till omklädningsrum.	På kort sikt <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fotbollsplanen bokningsbar med fortsatt stort utrymme till spontanidrott.</li> <li>• Kommun fortsätter ha driftsansvar.</li> </ul>	1
Kastvallen	IK Hüge	Fotbollsplan och ishall Nyttjanderättsavtal. En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen. Oklara ägandeförhållanden skapar oklarhet kring driftsansvar. Förening har egenägd ishall på anläggningen och driftsansvar för denna. Kommunen äger resten av anläggningen och har driftsansvar för den delen. Kommunen stödjer föreningen i sitt driftsansvar med punktsatser exempelvis luftning av planer, vertikalkörning, så med såmaskin, kritrobotkörning (rita upp planerna) och lagning av maskiner.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fotbollsplanen blir bokningsbar så att de kommer in i kommunens system. (Går att genomföra nu, för övrigt prio 3)</li> </ul> På längre sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fatta beslut om ägande av anläggning: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Kommun äger anläggning, och har fullt driftsansvar. Anläggning är bokningsbar.</li> <li>b) Förening äger anläggning och kan söka stöd i form av kontantbidrag.</li> </ol> </li> </ul>	3

Kategori A	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Måsberget IP	Brynäs IF fotboll	Fotbollsplan Nyttjanderättsavtal. Förening har driftsansvar/äger mindre kiosk En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen. Kommunen stödjer föreningen i sitt driftsansvar med punktinsatser till exempel luftning av planer, vertikalkörning, så med såmaskin, och lagning av maskiner.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommun tar driftsansvaret för anläggningen.</li> <li>Fotbollsplanen blir bokningsbar.</li> <li>Årshyresavtal på kanslibyggnad</li> </ul>	1
Mariehovs IP	Forsbacka IK	Fotbollsplaner, bandyplan samt elljusspår Nyttjanderättsavtal En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen. Kommunen stödjer föreningen i sitt driftsansvar med punktinsatser som till exempel luftning av planer, vertikalkörning, så med såmaskin, kritrobotkörning (rita upp planerna), lagning av maskiner, konstbevattningsanläggning och slyröjning.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommun tar driftsansvaret för fotbollsplan.</li> <li>Anläggningen blir i relevanta delar bokningsbar.</li> </ul> På längre sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Utred behov av bandyplan</li> </ul>	2
Hagströms IP	Hagströms SK	Fotbollsplan, hockeyplan och isoval Brukaravtal En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen. Kommunen har driftsansvar för fotbollsplan och hockeyplan, men delar driftsansvaret för isovalen med Hagströms SK. Föreningen äger kanslibyggnad och förrådsbyggnad.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Anläggningen blir bokningsbar.</li> </ul> På längre sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommun tar utökat driftsansvar för anläggningen.</li> <li>Utred behov och eventuell placering av isoval som kommunen har driftsansvar för.</li> </ul>	3
Träffen	IK Sätra	Gräsplaner och sporthall. Nyttjanderättsavtal. IK Sätra har sagt upp avtalet. Anläggning är idag bokningsbar men tider prioriteras för IK Sätra. Kommunen behöver idag stödja IK Sätra kring driftsansvaret med punktinsatser på konstgräsplan, som snöskottning, harvning och borstning och lagning av maskiner.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommun tar driftsansvar för anläggningen.</li> <li>Anläggningen blir bokningsbar.</li> </ul>	2

Kategori A	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Hedesunda IP	Hedesunda	Allaktivitetshus, fotbollsplaner, motionsspår och ishall. Brukaravtal som gäller för säsongen 2022/2023. En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen. Förening har ansvar för driften kvällar och helger till exempel is spolning. Kommun sköter driften dagtid.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommun tar driftsansvaret för hela anläggningen.</li> <li>Anläggningen blir bokningsbar.</li> </ul>	2

Kategori B	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Hemlingbybacken	Gävle Alpina Skidklubb Gefle Freestyle	Slalombacke Brukaravtal Backen är öppen för allmänheten, men föreningen har möjlighet att nyttja backen för träning och tävling. Kommunen har driftsansvar för backen men förening sköter en del av snöproduktionen tillsammans med kommunen. Risker finns förknippade med att hantera produktion av snö där större kommunala värden kan förstöras om en felhantering sker.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommun tar driftsansvaret för hela backen.</li> </ul>	2

Kategori C	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Andersbergs centrum kampsportslokal	Helges	Kampsportslokal Lokalen ligger kopplad till en idrottshall som redan idag är bokningsbar. Förening äger idag materialet och utrustning i kampsportslokalen.	På korts sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Gör kampsportslokalen bokningsbar.</li> <li>Kommun har driftsansvar.</li> <li>Utred vilket material som ska finnas i lokalen</li> </ul>	2



Kategori C	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Gymnastikens hus	Gefle Gymnastikförening	Gymnastiklokal samt parkourhall Årshyresavtal Anläggning ägs av privat aktör. Förening hyr via kommunen utom parkourhallen som de hyr direkt från privat aktör. Driftsansvar ligger på förening.	På kort sikt <ul style="list-style-type: none"> <li>Förening betalar självkostnadspris för hyra och söker ersättning via kontantbidragssystemet.</li> <li>Förening behåller driftsansvar.</li> </ul> På längre sikt <ul style="list-style-type: none"> <li>Diskuteras att bygga ett kommunalt gymnastikens hus, som då blir bokningsbart och med kommunalt driftsansvar.</li> </ul>	2
Brynjan bordtennishall	Gävle pingis Gråpantrarna KFUM pingis	Bordtennislokal Årshyresavtal Tre föreningar delar på ett årshyresavtal Något större driftsansvar finns inte.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Gör lokalen bokningsbar</li> <li>Kommun tar över driftansvaret.</li> </ul>	2
Gefle Boulecenter	Gefle Boulesällskap	Boulehall Årshyresavtal (marginell subvention) Pensionärsförening hyr av förening. Driftsansvar ligger på förening.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Förening betalar självkostnadspris för hyra och söker ersättning via kontantbidragssystemet.</li> <li>Förening behåller driftsansvar.</li> </ul>	2
GTK hallen	Gefle Tennisklubb	Tennishall Årshyresavtal Hyr ut till andra föreningar och medborgare. Komplex administration och hantering där förening har specialistkunskap. Driftsansvar ligger på förening.	På kort sikt <ul style="list-style-type: none"> <li>Förening betalar självkostnadspris för hyra och söker ersättning via kontantbidragssystemet.</li> <li>Förening behåller driftsansvar.</li> </ul>	2
Curlinghall	CK Granit	Curlinghall Årshyresavtal Hyr ut till andra föreningar och medborgare Kräver specialistkunskap i drift av anläggning. Driftsansvar ligger på förening	På kort sikt <ul style="list-style-type: none"> <li>Förening betalar självkostnadspris för hyra och söker ersättning via kontantbidragssystemet.</li> <li>Förening behåller driftsansvar.</li> </ul>	2
Ulven	BK Falken	Boxningslokal Årshyresavtal Boxningshallen nyttjas av en förening. Driftsansvar ligger på förening	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Gör boxningslokalen bokningsbar.</li> <li>Kommun tar över driftansvar.</li> </ul>	2

Kategori C	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Lindängen skyttelokal	Gävle Skarpskytteförening Gävle pistol-skytteklubb	Skyttelokal Årshyresavtal Två föreningar har årshyresavtal, som ser olika ut. Driftsansvar ligger på föreningarna.	På kort sikt <ul style="list-style-type: none"> <li>Förening betalar självkostnadspris för hyra och söker ersättning via kontantbidragssystemet.</li> <li>Förening behåller driftsansvar.</li> </ul> På längre sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Utredning krävs kring hur anläggning för sporter inom skytte ska tillgängliggöras.</li> </ul>	3
Skogmur ridsports-anläggning	Gävle Ponnyklubb	Årshyresavtal Ridsportsanläggning En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen Driftsansvar ligger hos föreningen.	På kort sikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>Förening betalar självkostnadspris för hyra och söker ersättning via kontantbidragssystemet.</li> <li>Förening behåller driftsansvar.</li> </ul> På längre sikt: En samlad analys över: <ul style="list-style-type: none"> <li>Intresse (inklusive målgrupp) och utveckling (omfattning och inriktning) av de olika sporter som finns inom ridsport i Gävle kommun.</li> <li>Ridsportens behov av stöd från kommunen.</li> <li>I vilken utsträckning nuvarande idrottspolitiskt program och uppbyggda system motsvarar detta behov.</li> </ul>	3
Kategori D	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Hedesunda friidrottsarena	Hedesunda IF	Friidrottsarena Föreningen har ett markarrende. Via pengar från Arvsfonden byggde förening en friidrottsanläggning. Förening maktar inte med att ansvara för driften, så kommunen går in och stödjer. GFAB har inte något intresse att ta över anläggningen.	Utredning om hur kommunen ska hantera anläggningen framåt.	3
Lervik ridanläggning	Gävle Ryttarsällskap	Ridsportsanläggning Oklart hur avtal ser ut. Betalar ingen hyra mot att de tar hand om driften även den delen av anläggningen som kommunen äger. Förening äger delar av anläggningen och kommunen äger andra delar.	En samlad analys över: <ul style="list-style-type: none"> <li>Intresse (inklusive målgrupp) och utveckling (omfattning och inriktning) av ridsporten i Gävle kommun.</li> <li>Behov av stöd från kommunen.</li> <li>I vilken utsträckning nuvarande idrottspolitiskt program och uppbyggda system motsvarar detta behov.</li> </ul>	3

Kategori D	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Älgsjön skytteanläggning	Gävle Skarpskytteförening Gävle pistol-skytteklubb Gävle Jakttskytteklubb	Banor för pistol-, gevär- och luftpistolsskytte Tre föreningar på anläggningen. Två arrendeavtal till 2032 för två av föreningarna.	En samlad analys över (vilket även inkluderar Lindängen skyttelokal) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Intresse (inklusive målgrupp) och utveckling (omfattning och inriktning) av de olika sporter som finns inom skytte inklusive bågskytte i Gävle kommun.</li> <li>• Skytteföreningarnas behov av stöd från kommunen.</li> <li>• I vilken utsträckning nuvarande idrottspolitiskt program och uppbyggda system motsvarar detta behov.</li> </ul>	3
Skytteln		Idrottshall Privat fastighetsägare. Oklar beläggningsgrad och om det finns behov av denna anläggning. Används av en skytteförening. Litet driftsansvar		
Ludvigsbergsskolan	Gävle Hema fäktförening	Idrottshall Oklar beläggningsgrad och om det finns behov av denna anläggning. Används av en skytteförening. Litet driftsansvar		
Vallbacksgården	Gävle Bågskytteklubb	Idrottshall Oklar beläggningsgrad och om det finns behov av denna anläggning. Används av en skytteförening. Litet driftsansvar		

Kategori D	Förening	Analys	Handlingsplan	Komplexitet
Åbyvallen IP	Valbo AIF Valbo FF	<p>Fotbollsplan och motionsspår</p> <p>Oklara ägande förhållanden</p> <p>Nyttjanderättsavtal samt ett begränsat markarrende</p> <p>En begränsad möjlighet för andra föreningar att få tillgång till anläggningen förutom motionsspåren som är öppen för allmänheten.</p> <p>Kommunen stödjer föreningen i sitt driftsansvar av fotbollsplan med punktinsatser som tex luftning av planer, vertikalkörning, så med såmaskin, kritrobotkörning (rita upp planerna), lagning av maskiner, konstbevattningsanläggning och slyröjning.</p> <p>Kommun har driftsansvar för elljusspår.</p> <p>Oklart ansvar för de skidspår som görs på vintern. Ibland görs dessa av förening och ibland av kommun. Förening lägger egna spår för tävlingsverksamhet och har för dessa fått arrendeavtal för startområde.</p>	<p>På kort sikt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fotbollsplaner blir bokningsbara.</li> </ul> <p>På längre sikt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Utred behov av skidspår för tävlingsverksamhet som kan nyttjas av flera skidföreningar.</li> <li>Kommun tar driftsansvar för anläggningen som helhet</li> </ul>	2–3

## Bilaga B – Status i relation till nämndens uppdrag

UPPDRAG	STATUS
<p>Identifiera dagens olika typer av driftformer och analysera deras olika styrkor och svagheter ur ett hållbarhet- jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv.</p>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller förslag på princip avseende driftsansvar.</p>
<p>Analysera för- och nackdelar hur de olika driftformerna påverkar Gävle kommun, föreningar och utövare som idag driftar och nyttjar kommunala anläggningar.</p>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller analys av föreslagna driftsformer.</p>
<p>Hur kan föreningsdriven drift påverka barn och ungdomars möjlighet till jämlik idrott med ett särskilt fokus på de som står längre bort från idrotten idag (de kan eventuellt få en snabbare eller längre väg in till idrotten, kan den barn och ungdomsgruppen påverkas särskilt om ekonomin för föreningar med föreningsdrivna anläggningar förändras negativt)</p>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner pekar på att föreningsdriven drift minskar möjlighet att uppnå ambitioner enligt Idrottspolitiskt program.</p>
<p>Hur kan kommunen, i avtal, säkerställa att föreningsdrivna anläggningar drivs utifrån kommunens mål för jämställd och jämlik idrott:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Identifiera föreningars behov och önskemål av att driva kommunala idrottsanläggningar, och...</li> <li>b) deras primära syften och krav att driva en kommunal anläggning...</li> <li>c) Hur stort intresse finns det bland föreningar att driva kommunala anläggningar?</li> </ul>	<p>Se ovan</p>

UPPDRAG	STATUS
<p>Omvärldsbevaka och identifiera andra kommuner som ligger i framkant gällande drift och utveckling av idrottsanläggningar och samverkansformer samt deras erfarenheter utifrån ett hållbarhet- jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv (jämför punkt 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Identifiera betydelsefulla befintliga samverkansformer och..</li> <li>b) lyfta fram nya möjliga samverkansformer i stort, utöver samverkan kring anläggningar, för att främja en aktiv fritid för Gävlebor och ett rikt föreningsliv.</li> </ul>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller omvärldsbevakning.</p>
<p>Lyfta fram nutida och innovativa föreningssamverkansformer och möjliga intäktskällor eller andra behov som är viktiga för föreningars verksamheter i anläggningar som drivs i kommunal regi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Skapa en struktur och kriterier för hur Gävles idrottsanläggningar kan drifas hållbart, jämställt och jämlikt framledes...</li> <li>b) Redogöra för- och nackdelar hur nya föreslagna driftformer kan påverka Gävle kommun respektive föreningar på kort och lång sikt..</li> </ul>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner föreslår hur kommunens förhållningssätt till samverkan se ut över tid.</p>
<p>Kvalitetssäkra att framtagen driftstruktur och samverkansformer är juridiskt korrekta och följer Lagen om offentlig upphandling, kommunallagen, skattelagstiftning och andra eventuella lagkrav som kan påverka.</p>	<p>Slutrapporten pekar på föreningsdriven drift har en mängd utmaningar i relation till kommunallagen, LOU och skattelagstiftningen, och rekommenderas därför inte.</p>
<p>Skapa en struktur och kriterier för att uppnå det mest strategiska och fördelaktiga ägandeskapet av fastigheten utifrån typ av idrottsanläggning och föreningsverksamhet med Gävles idrottspolitiska program som grund.</p>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller förslag på angivna principer för driftsformer av kommunala anläggningar kommer vara vägledande i detta arbete.</p>
<p>Ange, utifrån framtagen driftformsstruktur för kommunala anläggningar, förslag på hållbar och jämställd driftform för respektive kommunal anläggning. Förslagen ska tydligt kopplas till framtagna kriterier och struktur för hantering av idrottsanläggningar.</p>	<p>Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller förslag på angivna principer för driftsformer av kommunala anläggningar kommer vara vägledande i detta arbete.</p>

UPPDRAG	STATUS
Hur hanteras frågan om ersättning för namnrättigheter och extern sponsring utifrån frågan om drift i kommunal regi eller föreningsdrift	
Identifiera möjliga utvecklingsanläggningar där verksamhet och anläggning kan utvecklas av annan aktör än kommunen eller avyttras från anläggningsbeståndet för att ägas och utvecklas av privat aktör eller förening.	Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller förslag på angivna principer för driftsformer av kommunala anläggningar kommer vara vägledande i detta arbete.
Redogöra på kort och lång sikt hur den nya driftformsstrukturen ekonomiskt kommer påverka Gävle kommun gällande investeringar i inventarier och anläggning samt bidra till ekonomisk hållbarhet.	Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller förslag på angivna principer för driftsformer av kommunala anläggningar kommer vara vägledande i detta arbete.
Utredningen ska påvisa hur framtagna driftformsstruktur uppfyller Kultur & fritidsnämndens politiskt antagna mål och uppdrag.	Utredning driftformer idrotts- och motionsanläggningar, juni 2022, Public Partner innehåller förslag på princip avseende driftsansvar.