

# HIF-Rapport

2010:10

## Fysisk aktivitet; omfang, tilrettelegging og sosial ulikhet

Kolbjørn Rafoss m/flere





# Høgskolen i Finnmark

---

	<b>PUBLIKASJON:</b> HiF-Rapport 2010:10  ISBN: 978-82-7938-162-4 ISSN: 0805-1062
<b>Publikasjonens tittel:</b> Fysisk aktivitet; omfang, tilrettelegging og sosial ulikhet	<b>Antall sider:</b> 103  <b>Dato:</b> 6. januar 2011  <b>Pris:</b> kr 186,- ekskl. mva
<b>Forfattere:</b> Kolbjørn Rafoss, Jan Ove Tangen, Gunnar Breivik, Anne-Karine Halvorsen Thorén m/flere	<b>Samarbeidspartnere:</b> Avdeling for pedagogiske og humanistiske fag, Norges Idrettshøgskole, Høgskolen i Telemark, Universitetet for miljø- og biovitenskap, Nasjonalt råd for fysisk aktivitet
<b>Godkjent av:</b> Professor Gunnar Breivik, Norges Idrettshøgskole	
<b>Oppdragsgiver:</b>	<b>Prosjekt:</b>
<b>Utdrag:</b>	
<b>Vi bestiller ____stk av publikasjonen:</b>  Navn: _____  Adresse/postnr: _____	



# Fysisk aktivitet; omfang, tilrettelegging og sosial ulikhet

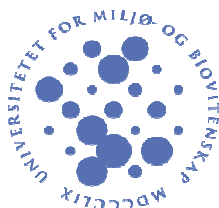
Gunnar Breivik og Trond Svela Sand

Kolbjørn Rafoss og Jan Ove Tangen

Anne-Karine Halvorsen Thorén, Tore Edvard Bergaust, Knut Bjørn Stokke, m. fl.



Høgskolen i Telemark



Nasjonalt råd for  fysisk aktivitet



# Fysisk aktivitet; omfang, tilrettelegging og sosial ulikhet

## Innhold

Innhold .....	2
Anbefalinger .....	5
Sammendrag .....	<a href="#">6</a>
1 Introduksjon.....	<a href="#">10</a>
1.1. Bakgrunn og problemstilling .....	10
1.2. Om arbeidet med rapporten.....	11
2. Fysisk aktivitet og sosial ulikhet; utviklingstrekk og status.....	12
2.1. Innledende kommentar.....	12
2.2. Datagrunnlag – Norsk Monitor .....	13
2.3. Fysisk aktivitet i befolkningen .....	14
2,4 Ulike former for aktivitet.....	18
2.4.1 Ulike former for aktivitet – demografiske forhold .....	20
2.4.2 Ulike former for aktivitet – sosial klasse.....	22
2.4.3 Ulike former for aktivitet – ACSM-kriteriet .....	22
2.4.4 Oppsummering av deltakelse i ulike aktiviteter .....	22
2.5 Treningssammenhenger .....	23
2.5.1 Treningssammenhenger – demografiske forhold .....	25
2.5.2 Treningssammenhenger – sosial klasse.....	26
2.5.4 Treningssammenhenger – ACSM-kriteriet .....	26
2.5.5 Oppsummering av organisatoriske treningssammenhenger .....	27
2.6. Motiver for fysisk aktivitet og trening .....	27
2.6.1 Motiver for fysisk aktivitet og trening – demografiske forhold .....	29
2.6.2 Motiver for fysisk aktivitet og trening – sosial klasse.....	30
2.6.3 Motiver for fysisk aktivitet og trening – ACSM-kriteriet .....	31
2.6.4 Oppsummering motiver for fysisk aktivitet.....	31
2.7. Barrierer for fysisk aktivitet og trening .....	31
2.7.1 Barrierer for fysisk aktivitet og trening – demografiske forhold.....	33

2.7.2 Barrierer for fysisk aktivitet og trening – sosial klasse .....	33
2.7.3 Barrierer for fysisk aktivitet og trening – ACSM-kriteriet.....	34
2.7.4 Oppsummering av barrierer for fysisk aktivitet .....	34
2.8 Oppsummering og anbefalinger:.....	35
3. Om spillemidlene.....	39
3.1 Innledning.....	39
3.2 Undersøkelsens spørsmål .....	39
3.3 Datagrunnlag .....	40
3.3.1 Klassifisering av stønadsberettigede anlegg.....	41
3.3.2 Utvalg av anlegg.....	42
3.3.3 Operasjonalisering av anleggsbruk.....	42
3.4 Tippemidler/spillemidler til idrettsanlegg.....	43
3.4.1 Anleggsmasse og spillemidler .....	44
3.4.2 Anleggsklasser.....	46
3.4.3 Anleggs kategorier.....	47
3.4.4 Fylker og regioner .....	48
3.5 Bruk av anlegg.....	51
3.5.1 Kvinner og menn bruker ulike anleggstyper .....	52
3.5.2 Aldersprofiler .....	53
3.5.3 Bosted .....	54
3.5.4 Anleggsbruk i ulike landsdeler .....	55
3.5.5 Mosjonsanlegg aktiviserer flere i befolkningen .....	57
3.5.6 Individuelle aktiviteter øker i oppslutning - lagidretter taper terreng.....	59
3.6 Oppsummering.....	60
VEDLEGG del 3 .....	65
4. Oversikt over økonomiske virkemidler og eksempler fra kommunal praksis .....	68
4.1. Bakgrunn.....	68
4.2. Økonomiske virkemidler for å fremme fysisk aktivitet og utjevne sosial ulikhet, en begrepsavklaring.....	68
4.3. Materiale metode.....	70
4.4. Erfaringer fra gjennomførte virkemiddelstudier .....	72



4.5. Oversikt over økonomiske virkemidler.....	<a href="#">76</a>
4.5.1. Innledning.....	76
4.5.2. Nasjonalt nivå.....	<a href="#">77</a>
4.5.3. Fylkesmann og fylkeskommune.....	<a href="#">84</a>
4.5.4. Private aktører .....	<a href="#">85</a>
4.5.5. Oversikt over økonomiske virkemidler. Oppsummering .....	<a href="#">86</a>
4.6. Virkemiddelbruk lokalt.....	<a href="#">88</a>
4.6.1. Prosjektseksplene Hamar og Løten.....	<a href="#">89</a>
4.6.2 Hamar .....	90
4.6.3. Løten.....	<a href="#">94</a>
4.6.4 Sammenligning. oppsummering.....	<a href="#">97</a>
4.7. Oppsummering og anbefalinger .....	<a href="#">99</a>

## ANBEFALINGER

I løpet av perioden 1985-2009 har befolkningen økt sin fysiske aktivitet i fritiden. I forhold til aktivitetsomfang så er noe over fjerdedelen av befolkningen tilstrekkelig fysisk aktiv. Det er små forskjeller knyttet til kjønn og bosted. De yngre er mer aktive enn de eldre, og det er betydelige forskjeller knyttet til sosial klasse. Det betyr at man må satse spesielt på aktivitetstyper som egner seg for den økende andel eldre i befolkningen, og særlig for grupper med lav inntekt og utdanning.

Vi ser at de fleste tradisjonelle idrettsgrener domineres av de unge, av menn, og av den øverste sosiale klassen. Aktiviteter som på ulik vis motvirker mannsdominans og klasseperspektiv, er friluftsliv i skog og mark, svømming, gymnastikk og dans. Særlig utholdenhetsaktiviteter, som ski og sykkel, og ulike former for styrketrening, har hatt en sterk utvikling. Det betyr at den målrettede trening som har kommet de senere årene, har hatt en gunstig effekt i et folkehelseperspektiv, og har bidratt til økende trening i befolkningen. Derimot har de tradisjonelle idrettene (NIF-idrettene) begrenset kontaktflate, og har stagnert i oppslutning. Det er derfor langt mer å hente på å utjevne sosiale ulikheter ved å satse på friluftsliv og egenorganisert fysisk aktivitet og tiltak som fremmer aktivitet i hverdagen.

Tradisjonelle idrettsanlegg har ført til velfungerende aktivitetsrammer for en lang rekke idretter. Det er imidlertid en synkende andel i befolkningen som svarer at de trener regelmessig i tradisjonelle idrettsanlegg, som fotballanlegg, gymsaler og idrettshaller. For å nå større segmenter i befolkningen anbefaler vi at en større del av spillemidlene brukes til å finansiere spredning av anleggstyper som samsvarer med aktivitetsprofiler for den eldre delen av befolkningen. Turstier, lysløyper og vekt- og styrkerom, er anleggstyper som når store brukergrupper og har en bred sosial profil. Det at svømmebasseng brukes hyppigere av "bredden" i befolkningen, dvs. en stor gruppe av folk med lav inntekt og utdanning, gjør at denne anleggstypen bør prioriteres med tanke på å utjevne sosial ulikhet.

Store ulikheter gjør at det bør utarbeides et bedre system for fordeling av spillemidler slik at det blir en likere fordeling av spillemidler til anleggstyper som brukes av jenter/kvinner og gutter/menn.

I tillegg til spillemidlene anbefaler vi at en særlig satser på statlige virkemidler som kan bidra til å fremme a) kollektiv- gang- og sykkeltransport, b) områder for friluftsliv i nærmiljøet, c) uteanlegg knyttet til skoler og barnehager og d) ulike tilpassede aktivitetstiltak i lokalmiljø særlig rettet mot inaktive og lite aktive grupper. Både når det gjelder gang- sykkeltransport og friluftsliv er det et stort misforhold mellom statlige bevilgninger og den nytten områdene har i forebyggingssammenheng. Med økt fokus på friluftsliv i nærmiljø og i byer vil det kreves en langt større økonomisk satsing på støtteordninger rettet mot skoler og barnehager.

Det er vanskelig for kommunene å få oversikt over aktuelle tilskuddsmuligheter. Søknadsprosedyrene foregår uten kommunal samordning innenfor et sektorisert system. Det er derfor behov for langt bedre statlig koordinering og informasjon om hvilke virkemidler som er tilgjengelige. Det anbefales derfor at kommuner får planansvar for kommunal aktivitetspolitikk i stedet for dagens plankrav som er begrenset til anleggsutvikling relatert til spillemiddelordningen.

## Sammendrag

### Fysisk aktivitet og sosial ulikhet

Rapporten består av tre hoveddeler. Den første delen ser på mønstre ved fysisk aktivitet i den voksne norske befolkning, fra 15 år og oppover. Datagrunnlaget er hentet fra Norsk Monitor, som er en omfattende undersøkelse av holdninger, atferd og verdier i befolkningen. Undersøkelsen har vært gjennomført annethvert år siden 1985, sist i 2009. Fysisk aktivitet i fritiden har økt fra 1985 til 2009. Både kvinner og eldre er blitt mer aktive, men fremdeles er en fjerdedel av befolkningen inaktiv. Litt over en fjerdedel tilfredsstillende et helsemessig minimumskrav til fysisk aktivitet. De med høy utdannelse og høy inntekt er overrepresentert blant de aktive. De mest populære aktivitetsformer er friluftslivsaktiviteter og egenorganisert utholdenhets- og styrketrening. Deltagelsen i aktiviteter som styrketrening, jogging, langrenn og sykling har økt sterkt de senere årene og bidrar til en positiv utvikling i forhold til helsekrav. Mens de private treningssentrene har hatt en sterk vekst, har trening i idrettslagene stagnert. En tredjedel av befolkningen trener nå på private treningssentre, mer enn dobbelt så mange som i idrettslagene. Flere kvinner enn menn trener på treningssentre, men de lavere sosiale lag er dårligere representert enn de høyere sosiale lag. I idrettslagene, og de ulike særiddrettene, dominerer menn og de øverste sosiale grupper. Friluftsliv i skog og mark, svømming, dans, og gymnastikk, er aktiviteter som bryter dette mønsteret. I disse aktivitetene er kvinner og lavere sosiale lag bedre representert.

De viktigste motivene for å trene er knyttet til helse og livskvalitet. Mens slike motiver holder seg stabile gjennom livsløpet er svært mange motiver alders- og kjønns spesifikke. For ungdom er eksempelvis utfordring/spenning og konkurranse viktig, særlig blant menn, mens de spiller en marginal rolle senere i livsløpet. Om man skal motivere for økt aktivitet må man dels satse på motiver som er relevante for alle, dels være spesifikk og mer presis i forhold til utvalgte grupper. Befolkningen opplever ikke svært sterke barrierer for fysisk aktivitet. Problemene ligger snarere på motivasjonssiden. De viktigste barrierene, generelt sett, er knyttet til personlig livssituasjon, som mangel på tid. Imidlertid opplever lavere sosiale grupper langt større barrierer enn andre knyttet til organisering og utstyr/anlegg. Det bør tas på alvor.

Siden den fysiske form i befolkningen går ned og gjennomsnittsvekten opp, må målet være både å øke den samlede aktivitet ved at moderat aktive blir mer aktive og inaktive kommer i aktivitet. I begge tilfeller vil det være hensiktsmessig å legge til rette for lavterskelaktiviteter. Ved å øke antall

involverte, lengden på treningsøktene, og kanskje også intensiteten, vil de som allerede er involvert i friluftsliv og egenorganisert styrke- og utholdenhetstrening i større grad få helsegevinster. De inaktive vil også lettest komme i aktivitet gjennom friluftsliv og egenorganisert aktivitet. Siden de private treningssentrene har hatt en sterk vekst, og nå brukes av en tredjedel av den voksne befolkning, er det åpenbart fornuftig å utvikle denne treningsformen videre. Derimot er det neppe grunnlag for å bygge flere fotballbaner og idrettshaller dersom man vil øke helserelatert fysisk aktivitet for brede grupper i befolkningen.

## **Om spillemidlene**

Den andre del av rapporten ser på finansiering og bygging idrettsanlegg, og diskuterer anleggsutbygging i forhold til endringer i aktivitetsmønster i befolkningen. Siden 1949 har det blitt fordelt 20 624 millioner kroner (2010-kroner) av tippe-/spillemidler til finansiering av 52 000 idrettsanlegg. I 2010 ble det fordelt det dobbelte av spillemidler til anlegg som ble fordelt i 1985. Det at anleggsposten til fordeling har økt henger sammen med endringer av tippenøkkel, økt tippeomsetning og innlemmelse av nye statlige spill. Samlet er det blitt fordelt 10 763 millioner kroner (52 %) til bygging av fotballanlegg, flerbrukshaller, tennisanlegg, friidrettsanlegg, golfanlegg og skianlegg. Det er særlig fotballanlegg og flerbrukshaller som har et stort investeringsvolum og samlet har fotballanlegg og flerbrukshaller fått tildelt 39 prosent av spillemidlene.

Halvparten av barn/ungdom i aldersgruppen 8-24 år bruker gymsal/idrettshall, svømmehall og fotballanlegg. Det er en langt større andel jenter/kvinner enn gutter/menn som bruker svømmehaller, mens motsatt mønster gjelder for brukere av fotballanlegg. Med økende alder synker bruken av anleggene. Dette gjelder ikke for andelen i aldersgruppen 8-24 år som bruker helsestudio/treningssenter hvor andelen øker med alderen. Når det gjelder tradisjonelle konkurranseanlegg som f.eks. tennisbaner, golfbaner og friidrettsbaner brukes disse av en svært liten andel av den voksne befolkningen. Også fotballanlegg har en relativt beskjeden bruk i den voksne befolkningen.

Vi finner store kjønnsforskjeller i anleggsbruk. Turstier/turløyper, privat helsestudio/treningssenter og svømmehall/-basseng fremstår som kvinners arenaer, mens menn hyppigere benytter seg av idrettshall/flerbrukshall, lysløype og fotballanlegg. For anleggstyper hvor det er en større andel kvinnelige brukere er det særlig for private helsestudio/treningssenter at forskjellen er stor. Bruken går tilbake med økende alder i private helsestudio/treningssenter, vekt-/styrketreningssrom, lysløype, gymsal i skole, idrettshall/flerbrukshall og fotballanlegg, mens turstier/turløyper og svømmehall/-basseng i større grad brukt av grupper oppover i aldersgruppene. Anleggene fremstår dermed med svært ulike aldersprofiler og kjønns mønstre.

Det generelle mønsteret er at bruken varierer relativt lite for de fleste anleggstypene i forhold til bosted. Det finns imidlertid nyanser i dette bildet. Dette gjelder først og fremst private

treningsstudio/treningssenter og vekt-/styrketreningsrom hvor det er en større andel av befolkningen som bor i by som benytter disse.

Trenden er at antall aktive som trener og mosjonerer i befolkningen øker, mens andelen som bruker tradisjonelle idrettsanlegg ikke har økt og for noen anleggstyper har bruken stagnert.. De fire anleggstypene, turstier/turløyper, private helsestudio/treningssenter, vekt-/styrketreningsrom og lysløype har hatt en markant økning i perioden 1999-2009. Det er en økende andel i befolkningen som bruker disse anleggstypene regelmessig. Fysisk aktivitet finner i økende grad sted utenfor idrettens tradisjonelle anlegg og organisasjoner. Finansiering og fordeling av flere anleggstyper som matcher idrettens rasjonalitet, fremskritt og grensesprengning harmonerer dårlig med befolkningens aktivitetsprofil.

### **Økonomiske virkemidler og kommunal praksis**

Den tredje delen av rapporten undersøker tilgjengelige økonomiske virkemidler utover spillemidlene. For å avdekke dette, er ordninger fra private og offentlige aktører inkludert. Et annet sentralt tema har vært å undersøke hvordan man på lokalt nivå klarer å nyttiggjøre seg de ordningene som finnes. To nabokommuner; Løten og Hamar kommuner begge i Hedmark fylke, er undersøkt for å få mer informasjon her. I tillegg er de viktigste erfaringene som er fremkommet i evalueringer av ulike virkemiddelordninger oppsummert.

Undersøkelsene har avdekket at det finnes langt noen flere midler tilgjengelig enn de offentlige. Det er også langt flere og mer omfattende offentlige ordninger enn spillemidlene. Det viste seg å være svært vanskelig å få oversikt over feltet og informasjonsbehovet er stort. Casestudiene underbygger dette underskuddet på oversikt og informasjon. Begge de undersøkte kommuner hadde relativt godt grep om planlegging mot formålet, men i mindre grad systematikk i arbeidet for å finansiere tiltakene. Et av problemene var mangelfull koordinering mellom ulike etater og mangel på samlet kommunal styring. Evalueringer som er oppsummert viser på den annen side at dette er nøkkelen til å oppnå gode resultater. Offentlige veiledere og informasjonskanaler ser ikke ut til å være nok. Dette vises bl.a. ved at det er utviklet et privat informasjonsmarked både når det gjelder nettbasert informasjon og kursing i hvordan man skal søke. Det er m.a.o. et åpenbart behov for langt mer offensiv satsing på informasjon og kursing i hvordan kommunene kan samordne virksomheten bedre mot feltet.

For å nå målene om 30/60 minutter fysisk aktivitet må hverdagsaktiviteten økes. Hovedfokus har derfor vært å løfte fram virkemidler som kan bidra til økt hverdagsaktivitet og som benyttes på arenaer som er fritt tilgjengelige for alle. Basert på en slik innfallsvinkel er fysisk aktivitet inndelt i to hovedtyper; de ” pliktrelaterte og de rekreativt/ idrettslig orienterte. Dette innebærer at den pliktrelaterte aktiviteten, dvs. transport knyttet til daglige gjøremål må dreies fra motorisert til gangsykkel og kollektivreiser, og rekreative/idrettslige tilbud må være lett tilgjengelige i nærmiljøet. En

storsatsing på disse formålene er derfor antagelig en av de beste metodene for å nå ”alle”. Problemet er at midlene til disse formålene på langt nær dekker behovet. I vegsektoren er det for eksempel et stort misforhold i hva som bevilges til veg og hva som går til myke trafikanter. Det vil ta 20 år å nå målene for gang- og sykkelvegutbygging i Norge. Det er også et stort misforhold i hva som bevilges til friluftsliv sammenlignet med for eksempel rovdyrforvaltningen.

Virkemidler som kan bidra til økt aktivitet i skoler og barnehager er et annet sentralt felt der man når ”alle” i hverdagen. Bortsett fra rentekompensasjonsordningen til Husbanken/ Kunnskapsdepartementet og Nærmiljøanleggsmidlene fra Kulturdepartementets spillemidler finnes det ikke tilskuddsordninger beregnet for tiltak på skoler, og . Ddet er dessuten uklart i hvilken grad spesielt rentekompensasjonsordningen dette bidrar til å skape gode læringsarenaer. For tiltak i barnehager finnes ingen støtteordninger. Uansett er det behov for mer målrettede virkemidler rettet mot skolers og barnehagers utearealer. Slike ordninger bør kobles mot kvalitetskrav både til arealstørrelser og innhold. Pr. i dag finnes ingen offisielle krav verken til skoler eller barnehager.

Evalueringer av ulike tilskuddsordninger viste at statlige myndigheter ofte benytter seg av ulike typer ”pakker” og pilotprosjekter, og at dette har gitt gode resultater i alle fall på kort sikt. Langtidseffektene er mer usikre. En fare med tilnærmingen er at den kan bidra til å øke ulikhet i tilbud for befolkningen på landsbasis fordi det oftest satses på de kommunene som allerede er gode og kan tjene som eksempler for resten. Man kan tenke seg en supplerende tilnærming der en satser på ”problemkommuner”.

# 1 Introduksjon

## 1.1. Bakgrunn og problemstilling

Nasjonalt råd for fysisk aktivitet ønsker å få et bedre kunnskapsgrunnlag vedrørende bruk av offentlige økonomiske virkemidler til fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett. I følge notat fra rådet datert 15.02. 2010 foreligger det ”...en del kunnskap om dagens bruk av virkemidler, men det savnes en helhetlig og systematisert kunnskapsoversikt på dette området. Vi er i behov for et samlet empirisk materiale som kan gi oss et bilde av status vedrørende virkemiddelbruk og som kan fortelle noe om utviklingstrekk i bruken av slike virkemidler og i hvilken utstrekning denne er hensiktsmessig med tanke på å stimulere til utjevning av sosiale forskjeller i fysisk aktivitet, friluftsliv, idrett og helse.” Oppdraget Rådet ønsker utført innebærer flere temaer:

1. Oversikt over de ulike statlige økonomiske virkemidler / tilskudd med formål idrett, friluftsliv, fysisk aktivitet og nærmiljøtiltak.

- formål og type tiltak og tilrettelegginger de ulike ordninger åpner for
- volum
- historikk

2. Primære målgrupper og brukere av de ulike tilskudd for anlegg, andre tilrettelegginger og ulike andre tiltak.

3. Fordeling og bruk av spillemidlene.

4. Aktivitetsprofilen i befolkningen

- hvem er aktive,
- aktivitetsmønster i relasjon til sosial og kulturell profil
- type aktivitet som drives
- hvilke arenaer og anlegg brukes
- trender i aktivitetsmønsteret

5. Endrede behov for virkemiddelbruk i lys av aktivitetsprofil

- hva motiverer til økt fysisk aktivitet, og hvordan kan en endring i virkemiddelbruk bidra til sosial utjevning i fysisk aktivitet og helse.

For å besvare disse spørsmålene inviterte Rådet fagpersoner fra *Norges idrettshøgskole*, *Høgskolen i Finnmark/Høgskolen i Telemark* og *Universitetet for Miljø- og Biovitenskap*. Oppgavene ble fordelt

mellom de ulike miljøene og den foreliggende rapporten er et forsøk på å besvare noen av de sentrale problemstillingene Nasjonalt råd for fysisk aktivitet ønsket å få svar på.

## 1.2. Om arbeidet med rapporten

*Norges idrettshøgskole, Seksjon for kultur og samfunn, ved Gunnar Breivik og Trond Svella Sand* har hatt hovedansvaret for å frembringe oversikt over utviklingstrekk og status når det gjelder den norske befolknings aktivitetsvaner.

Vi har sett på aktivitetsvaner i forhold til omfang, intensitet og lengde på befolkningens trening, hvilke grener og former for aktivitet som er viktigst, motiver for trening og aktivitet, organisering, samt barrierer.

Som datagrunnlag har vi benyttet Synovate sin undersøkelse 'Norsk Monitor' som gir oversikt over aktivitetsvaner i et representativt utvalg av den norske befolkning tilbake til 1985.

*Høgskolen i Finnmark, Institutt for idrett, friluftsliv og kroppsøving, ved Kolbjørn Rafoss og Høgskolen i Telemark ved Jan Ove Tangen, Institutt for idrett, kroppsøving og friluftsliv,* har hatt hovedansvaret for å frembringe oversikt over fordeling av spillemidler til idrettsanlegg og befolkningens anleggsbruk.

Som datagrunnlag har vi benyttet Synovate sine undersøkelser 'Norsk Monitor' og 'Barne- og ungdomsundersøkelsen' som gir oversikt over anleggsbruk i et representativt utvalg av den norske befolkning. For å få frem data om fordeling av spillemidler til anlegg har vi benyttet anleggsregisteret.

*Institutt for landskapsplanlegging (ILP) ved Universitetet for Miljø- og Biovitenskap* har hatt hovedansvaret for å frembringe en oversikt over økonomiske virkemidler som er tilgjengelige ut over i tillegg til spillemidlene. ILPs bidrag består av følgende tre hovedpunkter:

1. Oversikt over de viktigste økonomiske virkemidlene i tillegg til spillemidlene: Hvilke ordninger finnes, hvilke målgrupper retter de seg mot, hvis mulig gi en oversikt hvor mye midler som stilles til rådighet og hvilke krav som stilles for å motta midlene.
2. Bruken av virkemidlene lokalt: Ved hjelp av casestudier i noen utvalgte kommuner har vi undersøkt hvordan ordningene fungerer i praksis. Hvordan klarer kommunene å nyttiggjøre seg de mulighetene som finnes og hvordan benyttes de mot helhetlige strategier for fysisk aktivitet og friluftsliv.
3. En kortfattet oversikt over prosjekter som har evaluert relevante virkemiddelordninger.



Mesteparten av datainnsamlingen tilknyttet punktene 1 og 2 over er gjennomført av 5. års studenter i kurset LAA 317. Grøntanleggsforvaltning IV, fordypning. Maria Stavem Kyhn, Silje Breimo Morstad, Benedikte Watne Oliver, Gina Skjørestad og Anna-Thekla Tonjer. Dosent Tore Edvard Bergaust og Professor Kine Halvorsen Thorén har bearbeidet materialet. Punkt 3 er gjennomført av 1. amanuensis Knut Bjørn Stokke.

## 2. Fysisk aktivitet og sosial ulikhet; utviklingstrekk og status

**Gunnar Breivik og Trond Svella Sand**

### 2.1. Innledende kommentar

Helsedirektoratet har et nasjonalt ansvar for å forebygge og behandle helseproblemer gjennom å stimulere befolkningen til økt fysisk aktivitet, bidra til bedre tilrettelegging for fysisk aktivitet, og bidra til utvikling av lokale aktivitetstilbud for mennesker som er lite fysisk aktive. Dette kan knyttes direkte til direktoratets visjon om god helse og omsorg for alle. Imidlertid er det i dag et godt stykke igjen til visjonen blir oppfylt siden det er et for lavt fysisk aktivitetsnivå i befolkningen sett under ett. Noe av årsaken til dette kan være at mange av de virkemidler som i dag benyttes for å stimulere til mer og bedre aktivitet i befolkningen har som resultat at sosiale helseforskjeller øker fremfor å reduseres. Hensikten med denne rapporten er derfor å gi økt kunnskap om og dokumentasjon på aktivitetsprofilen i den norske befolkningen, for derved å kunne øke presisjonen i det offentlige arbeidet med aktivitetsstimulerende tiltak.

Oppmerksomheten rundt viktigheten av fysisk aktivitet har økt betydelig de siste tiårene, og i dag er den helsemessige betydningen av tilstrekkelig fysisk aktivitet både velkjent og veldokumentert. Daglig fysisk aktivitet anbefales derfor også av norske helsemyndigheter som en viktig del av et helsefremmende levesett. Mer konkret går Helsedirektoratets anbefalinger ut på at *alle voksne bør være fysisk aktive med moderat og/eller høy intensitet i minimum 30 minutter hver dag* (Sosial- og Helsedirektoratet 2005:15). Et sannsynlig resultat av den økte oppmerksomheten rundt den helsefremmende effekten av fysisk aktivitet, er at man fra midten av 80-tallet og frem til i dag har sett en markant økning i befolkningen som sier de trener eller mosjonerer (Breivik 2010, Ommundsen & Aadland 2009). Imidlertid kompenserer denne økningen på ingen måte for en trend i den samme perioden hvor man har hatt en utvikling i samfunnet hvor generelle fysiske belastninger og aktivitetsnivå både på arbeid, ved transport og i fritiden har gått ned. Dette kan særlig knyttes til økende bruk av privatbil som erstatning for å gå eller å sykle som transportmiddel, mer stillesittende arbeid, i tillegg til en generell utvikling i tilgang til ulike hjelpemidler som gjør hverdagen mindre fysisk belastende. Noen vil også hevde at det økte fokuset på trening og mosjon fører til at mange er

for lite i bevegelse mellom treningsøktene i den tro at de har et tilfredsstillende aktivitetsnivå. Til sammen betyr dette at til tross for økt aktivitet i form av trening og mosjon i fritiden har man på ingen måte et tilfredsstillende fysisk aktivitetsnivå i befolkningen totalt sett og for de ulike grupper i befolkningen. Dette bekreftes av flere undersøkelser som viser at fysisk inaktivitet er et stort problem blant mange nordmenn (Anderssen et al 2009, Ommundsen & Aadland 2009) og at vi også beveger oss mindre enn de fleste andre europeere (Vaage 2008).

Selv om fysisk inaktivitet er et problem i befolkningen, totalt sett, er det også store individuelle forskjeller. En rekke sosiokulturelle og sosioøkonomiske forhold er her vesentlige faktorer, og man finner til dels store forskjeller mellom ulike grupper når det gjelder fysisk aktivitet og trening. Dette innebærer at ulike grupper kan ha ulike behov både når det gjelder omfang og type tiltak som iverksettes for å stimulere til mer fysisk aktivitet. Ved å øke kunnskapen om hvordan aktivitetsmønsteret i befolkningen ser ut i relasjon til sosial og kulturell profil, vil dette kunne bidra til økt presisjon i det offentlige arbeidet med aktivitetsstimulerende tiltak. Med de overnevnte forhold som bakteppe tar denne delrapporten først for seg generelle utviklingstrekk i befolkningen når det gjelder omfang av fysisk aktivitet. Videre gis det en fremstilling av hvilke typer aktiviteter som drives, i hvilke sammenhenger man er fysisk aktiv, og til slutt hvilke motiver og barrierer som oppleves. Avslutningsvis blir det pekt på hvilke konsekvenser resultatene kan ha for utformingen av det offentlige arbeidet med aktivitetsstimulerende tiltak i befolkningen.

## **2.2. Datagrunnlag – Norsk Monitor**

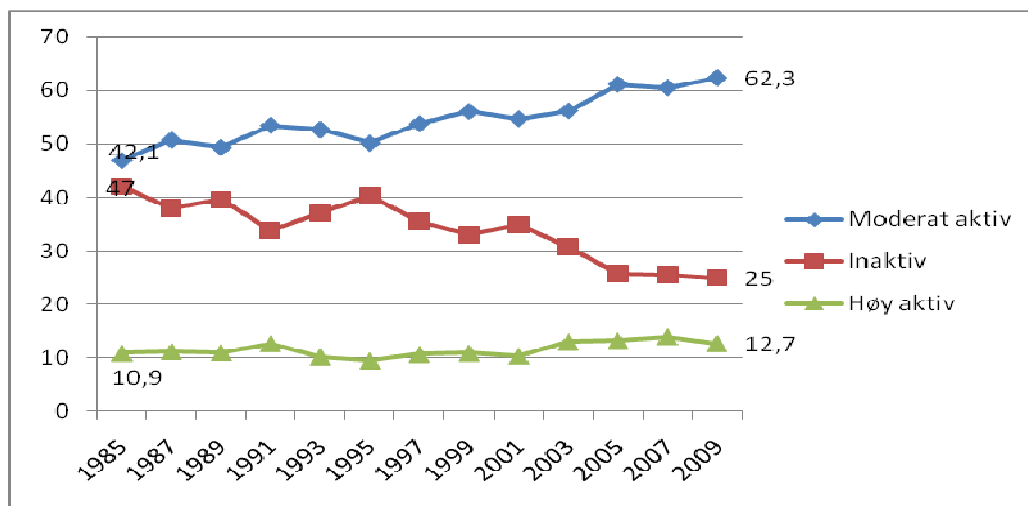
Resultatene i rapporten baserer seg på data fra Norsk Monitor, som er betegnelsen på en landsomfattende undersøkelse av et representativt utvalg av den norske befolkning 15 år eller eldre. Undersøkelsen utføres av Synovate (tidligere MMI) og har vært foretatt hvert annet år siden 1985. Utvalgene er store og omfattet rundt 2200 i starten, til å inkludere omtrent 4000 personer i de siste rundene. Antall spørsmål er mange og varierte, og nærmer seg 3000 opplysninger pr respondent. Deltakerne gjennomgår først et intervju og får deretter et omfattende spørreskjema som skal fylles ut. I starten og frem til 1997 brukte man besøksintervju, men i de senere undersøkelser har telefonintervju blitt benyttet. Undersøkelsen er en såkalt omnibusundersøkelse der en rekke oppdragsgivere, ved å kjøpe seg inn, får anledning til å stille spørsmål de ønsker å ha med.

Allerede fra starten i 1985 har det blitt stilt det samme spørsmålet vedrørende omfang av folks treningsvaner. I tillegg har det fra 1999 blitt stilt spørsmål om hvor lenge man vanligvis bruker på en treningsøkt, samt den subjektive opplevelsen av intensitet på en vanlig/typisk treningsøkt. Disse tre spørsmålene gir dermed en unik mulighet for å undersøke utviklingen over tid når det gjelder folks treningsvaner ved hjelp av såkalte tidsserier. Dermed får vi et bilde av hvordan summen av individuelle endringer slår ut for befolkningen som helhet, også kalt aggregat- eller nettoendringen

(Hellevik 2008). Ut over de tre spørsmålene om treningsomfang inneholder Norsk Monitor også et omfattende sett av spørsmål relatert til trening og fysisk aktivitet, som for eksempel hvilke typer aktivitet man bedriver, i hvilke sammenhenger man utfører trening og fysisk aktivitet, hva slags arenaer og anlegg man benytter, hvilke motiver man har for å trene og å være fysisk aktiv, samt hva man opplever som barrierer for trening og fysisk aktivitet. Sammen med ulike former for demografiske variabler gir dette mulighet for en fyldig beskrivelse av aktivitetsprofilen i den norske befolkningen.

### 2.3. Fysisk aktivitet i befolkningen

I Norsk Monitor har respondentene helt siden starten i 1985 tatt stilling til spørsmålet 'Hvor ofte vil du si at du driver fysisk aktivitet i form av trening eller mosjon?'. Basert på de åtte svaralternativene kan man gjøre en forenklet tredelt fremstilling ved kategoriene 'inaktiv'<sup>1</sup>, 'moderat aktiv'<sup>2</sup> og 'høy aktiv'<sup>3</sup>. Som man kan se av Figur 1 finner man en relativt tydelig tendens i befolkningen når det gjelder hvor ofte man er fysisk aktiv. I 1985 hadde man relativt like andeler for 'inaktiv' og 'moderat aktiv'. Gjennom perioden har imidlertid andelen 'inaktiv' blitt betydelig redusert, mens andelen 'moderat aktiv' har økt tilsvarende. Når det gjelder 'høy aktiv'-gruppen har denne holdt seg relativt stabil for hele perioden 1985-2009. Samlet representerer dette en betydelig forskyvning i retning av flere aktive og mer aktivitet, men hvor det er en samling i midten av skalaen. Mer enn halvparten av befolkningen, 62,3 prosent, er aktiv 1-4 ganger i uken. Spørsmålet er om det er nok?



Figur 1. 'Hvor ofte vil du si at du driver fysisk aktivitet i form av trening eller mosjon?' (1985-2009)

<sup>1</sup> 'aldri', 'sjeldnere enn hver 14.dag', '1 gang hver 14.dag'.

<sup>2</sup> '1 gang om uken', '2 ganger om uken', '3-4 ganger om uken'.

<sup>3</sup> '5-6 ganger om uken', '1 gang eller oftere pr dag'.

Siden 1999 har Norsk Monitor i tillegg stilt spørsmålet 'Hvor lang tid bruker du vanligvis på en mosjons-/treningsøkt?'. Også for dette spørsmålet finner man en endring i retning av en samling i midten av skalaen. Imidlertid er det i dette tilfellet de lange treningsøktene som har svekket oppslutning. Dette illustreres av en forenklet tredelt fremstilling i 'kortvarig trening'<sup>4</sup>, 'middels lang trening'<sup>5</sup> og 'lang trening'<sup>6</sup>. Man finner en jevn økning for midt kategorien, hvor nær halve befolkningen i 2009 vanligvis trente middels lange treningsøkter. Tilsvarende har man hatt en reduksjon for 'lang trening' hvor andelen i 2009 lå på 36 prosent. Andelene for 'kortvarig trening' har på sin side vært relativt uforandret siden 1999, hvor det i 2009 var 15 prosent av befolkningen som tilhørte denne kategorien.

I 1999 kom også spørsmålet 'Hvor intenst trener eller mosjonerer du?' hvor man skjelner mellom ulike grader av treningsintensitet basert på subjektiv opplevelse av fysisk aktivitet under en vanlig treningsøkt. Basert på en forenklet inndeling i de tre kategoriene 'lav intensitet'<sup>7</sup>, 'middels intensitet'<sup>8</sup> og 'høy intensitet'<sup>9</sup> får man også her inntrykk av en økende tendens for midtkategorien. Flest trener også med 'middels intensitet', hvor nesten halve befolkningen anga dette i 2009. For trening med 'høy intensitet' har tallene holdt seg relativt stabilt gjennom hele perioden, hvor det i 2009 var drøyt 1/3 av befolkningen som tilhørte denne kategorien. Andelen for dem med 'lav intensitet' har på sin side hatt en jevn tilbakegang i perioden, og i 2009 var det knapt en av fem i befolkningen som inngikk i denne kategorien.

Resultatene viser at både når det gjelder hvor ofte, hvor lenge og hvor intenst man trener så er tendensen den samme. Det er færre i begge ender av skalaene og flere trener middels ofte, middels lenge og middels intenst i dag sammenlignet med tidligere. Korrelasjonene mellom hvor ofte, hvor lenge og hvor intenst er også høye. Det er en klar tendens til at de som trener ofte, har en tilbøyelighet til også å trene lenge med høy intensitet, mens de som trener sjelden oftere også trener kort og med lav intensitet. Imidlertid vil det finnes en rekke ulike treningsmønstre mellom disse to ytterpunktene. Som nevnt innledningsvis er det helsemessige minimumskrav i Helsedirektoratets anbefaling å være moderat fysisk aktivitet i minst en halv time og helst hver dag. Det kan imidlertid diskuteres hvorvidt

---

<sup>4</sup> 'under 15 minutter', '15-30 minutter'.

<sup>5</sup> '31-45 minutter', '46-60 minutter'.

<sup>6</sup> '1 time-1.5 time', 'over 1.5 time'

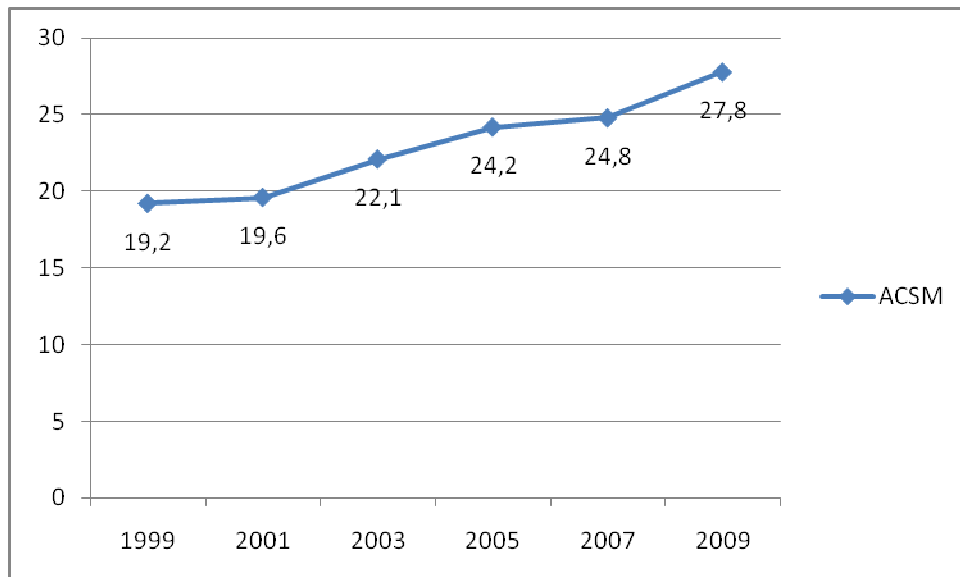
<sup>7</sup> 'føler ingen forandringer i pust eller varme i kroppen', 'føler at jeg blir varm i kroppen'.

<sup>8</sup> 'kjenner at jeg blir varm og svett', 'kjenner at jeg blir andpusten og svett'.

<sup>9</sup> 'kjenner at jeg blir andpusten, svett og sliten', 'tar meg het ut – blir svært sliten'.

dette kriteriet er for snevert og dermed utelukker enkelte treningsmønstre som også gir et tilfredsstillende fysisk aktivitetsnivå.

Et alternativt kriterium finnes hos den amerikanske idrettsmedisinske foreningen, American College of Sports Medicine (ACSM). ACSM-kriteriet innebærer enten fysisk aktivitet av moderat intensitet en halv time fem dager i uken, eller mer intens fysisk aktivitet av minst 20 minutters varighet tre dager i uken eller mer (Haskell et al 2007). Kriteriet gir to alternative modeller for trening og mosjon og inkluderer dermed flere treningsmønstre.<sup>10</sup> Vi vil i det følgende kalle dette et ‘helsekrav’, eller ‘helsekriterium’, for fysisk aktivitet. Resultatene av et slikt kriterium er sammenfattet i Figur 2, hvor man ser at i befolkningen sett under ett har det vært en positiv utvikling i perioden. Selv om kriteriet fanger opp en bredere beskrivelse av fysisk aktivitet er det fortsatt kun knappe 3 av 10 i befolkningen som i 2009 hadde et tilfredsstillende aktivitetsnivå. Til sammenligning med andre norske undersøkelser er tallene en del høyere enn funnene i Anderssen et al (2009) sin studie ved bruk av aktivitetsmålere (20 %), og Ommundsen og Aadland (2009) sin studie bygget på spørreskjema (17 %). I likhet med Norsk Monitor er begge studiene basert på et representativt utvalg av den norske befolkningen. Imidlertid benytter disse Helsedirektoratets anbefalinger, noe som nevnt kan representere et snevrere kriterium.



Figur 2. ACSM – kriterium. Utvikling fra 1999 til 2009

<sup>10</sup> Også Helsedirektoratet åpner i sine anbefalinger for ulike treningsmønstre med kortere varighet men med større intensitet. Eller kombinasjoner av moderate og mer intense treninger.

Hvis man tar utgangspunkt i ACSM-kriteriet og ser i forhold til ulike demografiske variabler viser det seg at man finner færre forskjeller enn man kanskje skulle vente. Det er ingen signifikante forskjeller i forhold til hvor man bor. Det er små forskjeller mellom bostedskategoriene 'land', 'tettsted', og 'by'. Dette har vært en gjennomgående tendens i hele perioden. I likhet med bosted finner man heller ingen signifikante forskjeller mellom kvinner og menn. Begge har hatt en tydelig økning i andelen som tilfredsstillte kriteriet, men økningen for kvinner har vært noe større enn blant menn. Mens det tidligere var signifikant færre kvinner enn menn som tilfredsstilte kriteriet, har forskjellene de senere årene vært svært små. I motsetning til bosted og kjønn finner man forskjeller i ACSM-kriteriet for alder. I en forenklet fremstilling med fire alderskategorier<sup>11</sup> finner man ikke uventet at det i 2009 var desidert flest i den yngste alderskategorien som tilfredsstilte kriteriet med 39 prosent. For de tre eldre alderskategoriene var andelen betydelig lavere, men mellom dem finner man kun mindre forskjeller med henholdsvis 28, 26 og 25 prosent i 2009. Alle fire alderskategoriene har hatt en økning i perioden 1999-2009 sett under ett, men den yngste alderskategorien har hatt en svak tilbakegang siden 2003. Dette innebærer at mens økningen har vært markant for de tre eldste alderskategoriene, har denne vært mer beskjeden i den yngste alderskategorien.

Når det gjelder sosiokulturelle forhold finner man i likhet med alder tydelige forskjeller i andelen som tilfredsstillte ACSM-kriteriet. I en forenklet tredeling i 'lav', 'middels', og 'høy klasse'<sup>12</sup> er det en gjennomgående tendens i hele perioden at andelen som tilfredsstillte ACSM-kriteriet er signifikant større for 'høy klasse'. Forskjellene mellom 'lav klasse' og 'middels klasse' har på sin side for det meste vært små.

### **Oppsummering av fysisk aktivitetsnivå**

- I løpet av perioden 1985-2009 har befolkningen økt sin fysiske aktivitet i fritiden
- Mer enn halvparten, 62,3 prosent, trente i 2009 1-4 ganger i uken, mens bare 12,7 prosent rente 5 ganger i uken eller mer, slik det er foreslått i Helsedirektoratets anbefalinger
- Om man velger et mer komplekst aktivitetskriterium som foreslått av American College of Sports Medicine, og som også Helsedirektoratet åpner for, tilfredsstilte 27,8 dette kriteriet i 2009. Andelen som tilfredsstillte kriteriet har økt fra 19,2 prosent i 1999 til dagens nivå, noe som er en økning på 8,6 prosentpoeng.
- Mens færre kvinner tidligere tilfredsstilte helsekravet til fysisk aktivitet, er det i 2009 ikke forskjeller knyttet til kjønn.

---

<sup>11</sup> '15-24 år', '25-39 år', '40-59 år', '60 år >'.

<sup>12</sup> 'Sosial klasse' baserer seg på respondentenes svar på spørsmål om utdanning, personlige inntekt og husstandsinnkomst. Respondenter som har markert for 'elev/lærling/student' eller 'alderspensjonist' på spørsmålet 'Hvilken type stilling har du?' er utelatt.

- Det er flere i den yngste aldersgruppen, under 25 år, som tilfredsstillt helsekravet til fysisk aktivitet, mens i de eldre aldersgruppene fra 25 år og oppover er små forskjeller.
- Det er ikke signifikante forskjeller knyttet til bosted. Det er omtrent samme andel som tilfredsstillt helsekravet enten man bor i by, tettsted eller land. Det er klare forskjeller knyttet til sosial klasse når det gjelder andelen som tilfredsstillt et helsekrav til fysisk aktivitet. Det er særlig den øverste sosiale klasse som kommer godt ut mens det er mindre forskjeller mellom den midterste og laveste sosiale klasse.

## 2,4 Ulike former for aktivitet

Norsk Monitor spør om en rekke ulike former for fysisk aktivitet, og i de siste målingene har det til sammen blitt spurt om 39 forskjellige aktivitetstyper (40 inkludert 'ingen/driver ikke med noe av dette'). Spørsmålsformuleringen 'Hvilke av de forskjellige fysiske aktivitetene på listen nedenfor driver du med i fritiden minst en gang i måneden i sesongen?' må anses som et relativt beskjedent kriterium for aktivitet, og gir ikke noen nærmere informasjon om hvor ofte de ulike aktivitetene utføres. Imidlertid er man sikker på å få fanget opp alle som kan sies å drive med eller være involvert i aktiviteten og man får dermed en viktig innsikt i hvordan ulike aktivitetsformer uavhengig av organisering fordeler seg i befolkningen. Noe forenklet kan aktivitetene grovt inndeles i tre grupper; 'store folkeaktiviteter'<sup>13</sup>, 'mellomstore aktiviteter'<sup>14</sup> og 'små aktiviteter'<sup>15</sup>.

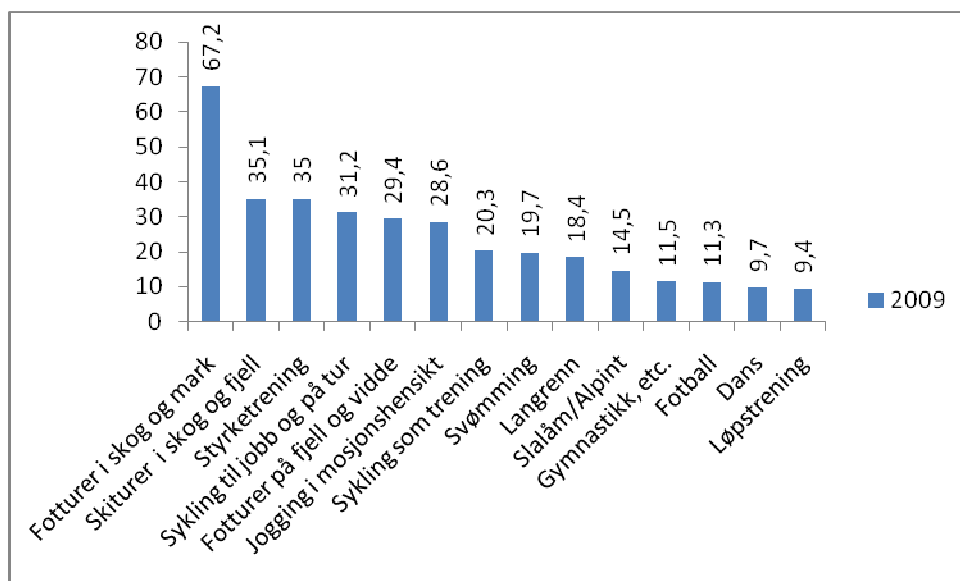
Som det fremgår av Figur 3 var det i 2009 syv ulike aktiviteter som kunne inkluderes i 'store folkeaktiviteter'. Suverent største var 'fotturer i skog og mark' hvor mer enn 2/3 av befolkningen var involvert. Denne var tett på dobbelt så stor som de to neste aktivitetene, 'skiturer i skog og fjell' og 'styrketrening'. Sammen med 'sykling til jobb og på tur', 'fotturer på fjell og vidde' og 'jogging i mosjonshensikt' utgjorde disse et relativt samlet felt med andeler rundt 1/3 av befolkningen, før det er et sprang ned til 'sykling som trening'. Det er verd å legge merke til at det har vært en økning i aktivitetsandel i befolkningen de siste 15 årene i alle syv aktivitetene. Av 'mellomstore aktiviteter' var det til sammen åtte aktiviteter som inngikk i 2009 (Figur 3). Både 'svømming' og 'langrenn' er relativt store aktiviteter som er tett på å bli regnet som folkeaktiviteter. Det kan videre bemerkes at 'fotball' er en relativt beskjeden aktivitet. Dette er kanskje overraskende tatt i betraktning den store oppmerksomhet fotball får i media og dens særstilling når det gjelder oppslutning blant barn og unge. Aktiviteter som 'svømming', 'langrenn', 'slalåm/alpint' og 'gymnastikk' er for befolkningen som helhet større. Bortsett fra 'langrenn' og 'løpstrening', som begge har hatt en klar økning i sin

<sup>13</sup> Aktiviteter som involverer mer enn 20 prosent av befolkningen.

<sup>14</sup> Aktiviteter som involverer mellom 5 og 20 prosent av befolkningen.

<sup>15</sup> Aktiviteter som involverer mellom 1 og 5 prosent av befolkningen.

oppslutning, har alle de andre mellomstore aktivitetene enten svingt litt opp og ned på målingene, eller hatt noe tilbakegang i oppslutning.



Figur 3. 'Hvilke av de forskjellige fysiske aktivitetene på listen nedenfor driver du med i fritiden minst en gang i måneden i sesongen?'

Hele 24 av de 39 aktivitetsformene (60 %) faller inn i kategorien 'små aktiviteter'. Det er verdt å merke seg at man her finner aktiviteter som for eksempel 'håndball' og 'golf' som er store innenfor den organiserte idretten når det kommer til antall registrerte medlemmer. Andre aktiviteter som er relativt store innenfor NIF, men som er små i total oppslutning er; 'orientering', 'tennis', 'friidrett' og 'turn/rytmisk gymnastikk'. Datagrunnlaget for de små aktivitetene er noe usikkert, men inntrykket er at man kun finner små forandringer i aktivitetsandeler over tid. Det eneste unntak hvor man finner en markant endring er for 'ingen/driver ikke med noe av dette' som fra den første gang ble registrert har sunket fra 16 prosent i 1991 til kun å omfatte 4.4 prosent i 2009.

Et alternativ til å se på aktivitetene enkeltvis er å gruppere dem inn i seks kategorier for å gi en forenklet fremstilling. Som Figur 4 viser var 'friluftslivsaktiviteter'<sup>16</sup>, relativt tett fulgt av 'uorganisert trening/mosjon'<sup>17</sup>, de to største kategoriene i 2009, med mer enn 2/3 av befolkningen. Herfra er det et relativt stort sprang ned til 'fitness (kommersiell trening)'<sup>18</sup>. Minst utbredt var 'livsstilsaktiviteter'<sup>19</sup> og

<sup>16</sup> Fotturer på fjell/vidde, Fotturer i skog/mark, Skiturer

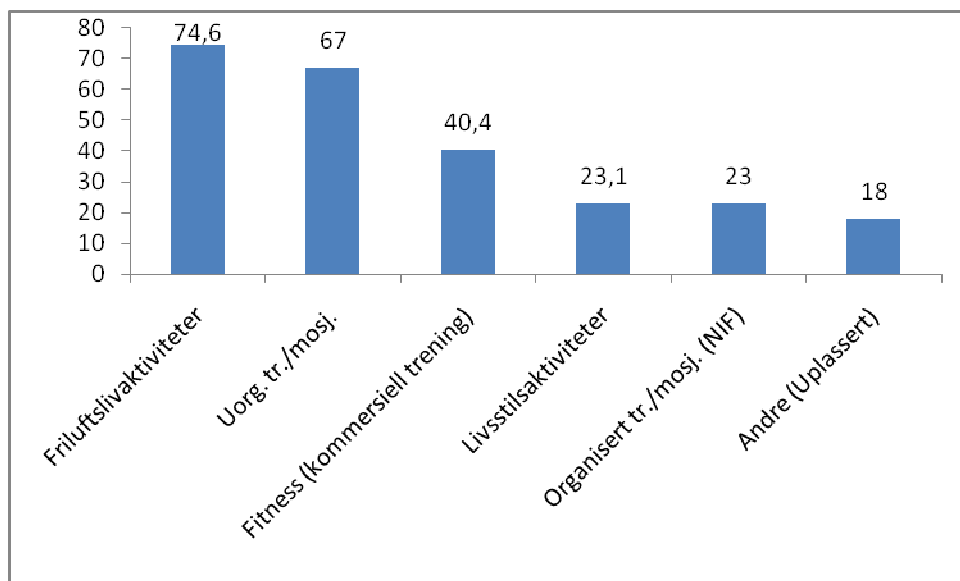
<sup>17</sup> Jogging, Sykling som trening, Svømming, Langrenn, Løpstrening, Sykling til jobb/tur, Tennis, Golf, Seiling, Squash

<sup>18</sup> Styrketrening, Gymnastikk, Vektløfting

<sup>19</sup> Snowboard, Klatring, etc., Telemark, Slalåm, Rulleskøyter, Roing/Padling



'organisert trening/mosjon (NIF)'<sup>20</sup> hvor knappe en av fire drev med disse. I tillegg har man kategorien 'andre (Uklassert)'<sup>21</sup> hvor omtrent en av fem oppga å ha drevet med minst en av aktivitetene som inngår her.



Figur 4. 'Hvilke av de forskjellige fysiske aktivitetene driver du med i fritiden minst en gang i måneden i sesongen?' – gruppert i kategorier (2009)

#### 2.4.1 Ulike former for aktivitet – demografiske forhold

Hvis man ser de 15 aktivitetene fra Figur 3 i forhold til de tre bostedskategoriene har tre av aktivitetene en signifikant høyere aktivitetsandel blant dem som bor på landet. Sammenhengen har holdt seg stabil for 'Skiturer i skog og fjell' og 'fotturer på fjell og vidde' gjennom hele perioden. 'Fotturer i skog og mark' hadde tidligere ingen signifikante forskjeller, men har signifikant høyere aktivitetsandeler for 'land' i de senere målingene. Syv aktiviteter<sup>22</sup> er preget av en nøytral profil i forhold til bosted. Tre<sup>23</sup> av disse hadde i 2009 signifikant høyere aktivitetsandel for tettsted, men forskjellene har normalt vært mindre og ikke signifikante. 'Svømming' hadde tidligere signifikant lavere aktivitetsandel for 'land', men for perioden 1999-2009 har denne forskjellen ikke har vært

<sup>20</sup> Fotball, Volleyball, Innebandy, Håndball, Orientering, Bordtennis, Judo, Bandy/ishockey, Basketball, Bryting/boksing, Friidrett, Turn, Kunstløp

<sup>21</sup> Skyting, Motorsport, Dans, Bowling

<sup>22</sup> 'slalåm/alpint', 'langrenn', 'sykling som trening', 'dans', 'fotball', 'løpstrening', 'svømming'.

<sup>23</sup> 'slalåm/alpint', 'langrenn', 'sykling som trening'.

tilstede. Fem aktiviteter<sup>24</sup> hadde alle signifikant høyere aktivitetsandeler for 'by' i 2009. Selv om kun to av aktivitetene<sup>25</sup> ble målt før 2007 er inntrykket at det først og fremst er aktivitetsandelene for 'land' som har ligget lavere enn de to andre.

I forhold til kjønn finner man at hele 13 av de 15 aktivitetene i Figur 3 hadde signifikante forskjeller mellom kvinner og menn i 2009. Unntakene var 'sykling til jobb og på tur' og 'fotturer på fjell og vidde' hvor andelene var relativt like. Fem aktiviteter<sup>26</sup> hadde i 2009 signifikant flere kvinner enn menn. Særlig to av aktivitetene skilte seg ut. Mer enn åtte ganger så mange kvinner som menn oppga at de hadde drevet med 'gymnastikk', mens andelen var mer enn tre ganger større når det kom til 'dans'. Åtte aktiviteter<sup>27</sup> hadde i 2009 signifikant høyere andel menn. Den største forskjellen var for 'fotball' hvor nesten fem ganger så mange menn som kvinner oppga at de hadde drevet med dette. Også 'løpstrening' og 'vektløfting/kroppsbygging' hadde relativt store forskjeller med mer enn dobbelt så stor aktivitetsandel menn sammenlignet med tallene for kvinner. Videre er et fellestrekk at alle aktivitetene har hatt noenlunde samme utviklingstrekk for kvinner og menn, noe som betyr at kjønnsforskjellene har holdt seg stabile gjennom hele perioden.

Sett i forhold til de fire alderskategoriene hadde 12 av 15 aktiviteter i Figur 3 høyest aktivitetsandel i den yngste alderskategorien i 2009. Hovedinntrykket blant disse tolv er at aktivitetsandelene faller med økende alder. Ut fra de fysiske krav ulike aktiviteter stiller er det ikke overraskende at antall deltakere synker med økende alder. Imidlertid er det noen aktiviteter som ser ut til å bli mer attraktive når man blir eldre. I kontrast til de 12 hadde 'fotturer i skog/mark' den omvendte sammenhengen, hvor den høyeste andelen var i den eldste alderskategorien. Også 'skiturer i skog og fjell' og 'fotturer på fjell og vidde' hadde lignende mønster, men hvor man har et knekkpunkt mellom nest eldste og eldste alderskategori. Også dans og gymnastikk har stigende oppslutning med økende alder.

---

<sup>24</sup> 'styrketrening', 'sykling til jobb og på tur', 'jogging i mosjonshensikt', 'gymnastikk', 'vektløfting/kroppsbygging'.

<sup>25</sup> Jogging i mosjonshensikt', 'gymnastikk'

<sup>26</sup> 'fotturer i skog og mark', 'styrketrening', 'svømming', 'gymnastikk', 'dans'.

<sup>27</sup> 'skiturer i skog og fjell', 'jogging i mosjonshensikt', 'langrenn', 'sykling som trening', 'slalåm/alpint', 'løpstrening', 'vektløfting/kroppsbygging', 'fotball'.

## 2.4.2 Ulike former for aktivitet – sosial klasse

Når det gjelder sosial klasse kan man noe forenklet si at aktivitetene er preget av dominans av 'høy klasse'. For ni<sup>28</sup> av de 15 aktivitetene i Figur 3 er aktivitetsandelen størst i 'høy klasse'. Dette gjelder blant annet seks av de syv store folkeaktivitetene. Særlig for 'skiturer i skog og fjell', 'langrenn' og 'slalåm/alpint' er forskjellene store, hvor det er dobbelt så mange i 'høy klasse' som i 'lav klasse' som driver med disse aktivitetene. Med unntak av 'fotturer i skog og mark' er også forskjellen mellom 'høy klasse' og 'middels klasse' betydelig. Av de resterende seks aktivitetene har man fire<sup>29</sup> som må anses som 'nøytrale' ved at det ikke har vært signifikante forskjeller mellom de tre klassekategoriene. Et lite unntak er 'fotball' som i 2009 hadde signifikant størst andel i 'lav klasse', men hvor hovedinntrykket for hele perioden under ett er en nøytral profil. De siste to aktivitetene, 'dans' og 'vektløfting/kroppbygging', representerer derimot et noe annet mønster hvor aktivitetsandelene i 2009 var henholdsvis tre ganger og dobbelt så stor for 'lav klasse' sammenliknet med 'høy klasse'. Et fellestrekk for de femten aktivitetene er i øvrig at sammenhengene har holdt seg relativt stabile over tid, slik at tallene for 2009 gjenspeiler hele perioden.

## 2.4.3 Ulike former for aktivitet – ACSM-kriteriet

Som forventet er det til dels betydelig høyere aktivitetsandeler i den delen av befolkningen som tilfredsstillter ACSM-kriteriet for de fleste av aktivitetene. Av de store folkeaktivitetene var forskjellen i 2009 relativt store, hvor man finner minst forskjell for den største aktiviteten, 'fotturer i skog og mark', hvor ACSM-erne har 73 prosent oppslutning mot 65 prosent i resten av befolkningen. Blant de mellomstore aktivitetene er kontrastene større. Blant ACSM-erne er det mer enn fem ganger så mange som driver med 'løpstrening', mer enn tre ganger så mange som driver med 'vektløfting', og mer enn dobbelt så mange driver med 'langrenn' sammenliknet med den øvrige befolkning. I kontrast har man 'svømming' og 'dans' hvor man kun har beskjedne forskjeller i aktivitetsandeler for ACSM-erne sammenliknet med resten av befolkningen i 2009.

## 2.4.4 Oppsummering av deltakelse i ulike aktiviteter

- Aktivitetene kan deles inn i 'de store' som har mer enn 20 prosent oppslutning, 'de mellomstore' med mellom 5 og 20 prosent oppslutning, og 'de små' med under 5 prosent oppslutning
- De store aktivitetskategoriene er 'fotturer i skog og mark', 'skiturer i skog og fjell', 'styrketrening', 'sykling til jobb og på tur', 'fotturer på fjell og vidde', 'jogging i mosjonshensikt' og 'sykling som trening'. Disse representerer friluftslivsaktiviteter samt

---

<sup>28</sup> 'fotturer i skog og mark', 'skiturer i skog fjell', 'sykling til jobb og på tur', 'fotturer på fjell og vidde', 'jogging i mosjonshensikt', 'sykling som trening', 'langrenn', 'slalåm/alpint', 'løpstrening'.

<sup>29</sup> 'styrketrening', 'svømming', 'gymnastikk'.

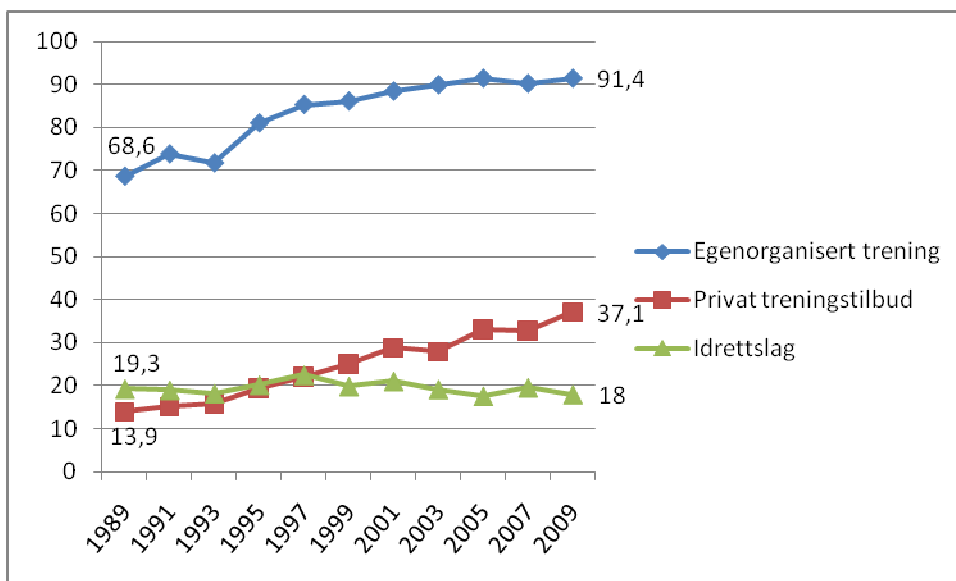
målrettet styrke- og utholdenhetstrening som i stor grad kan drives egenorganisert og med beskjeden tilrettelegging av anlegg.

- I gruppen av 'mellomstore aktiviteter' finner vi 'langrenn', 'slalåm/alpint', 'fotball', 'svømming', 'gymnastikk/jazzballett/aerobics/freestyle', 'dans', 'løpstrening'. Her finner vi de populære publikumsaktivitetene fotball og ski, men også aktiviteter som svømming, gymnastikk og dans der kvinner tradisjonelt har hatt sterke interesser.
- De fleste av aktivitetene, 24 av 39, er små og bidrar hver for seg lite til aktivitetsnivået i den voksne befolkning. De fleste særvidrettene i NIF er å finne her.
- Om man grupperer aktivitetene er det friluftslivsaktiviteter og uorganisert trening og mosjon som er de klart største kategoriene. Deretter følger fitness (kommersiell trening) og livsstilaktiviteter. Organiserte NIF-aktiviteter kommer først på femteplass av seks kategorier.
- I forhold til kjønn dominerer menn i de fleste aktivitetene. Særlig gjelder dette fotball, løpstrening, og vektløfting/kroppbygging. Kvinner har derimot langt større andel av aktive i gymnastikk og dans.
- De aller fleste aktiviteter har synkende oppslutning med økende alder. Det er noen få unntak der oppslutningen stiger med økende alder. Dette gjelder de store friluftslivsaktivitetene 'fotturer i skog/mark', 'skiturer i skog og fjell', og 'fotturer på fjell og vidde'. Også 'dans' og 'gymnastikk' har stigende oppslutning med økende alder.
- Det er stor dominans av høyeste sosiale klasse i de fleste aktivitetene, ikke minst de store friluftslivsaktivitetene. Unntaket er fotturer i skog og mark som har en jevnere sosial profil. Den laveste sosiale klasse dominerer bare i to av aktivitetene, nemlig vektløfting/kroppbygging og dans. I siste måling, fra 2009, har også fotball en liknende profil.
- De som tilfredsstillers ACSM-kravet har større oppslutning om de aller fleste aktivitetene enn den øvrige befolkning. Særlig gjelder dette målrettede treningsformer som går på styrke og utholdenhet.

## 2.5 Treningssammenhenger

Norsk Monitor har siden 1989 stilt et todelt spørsmål om 'I hvilke(n) av sammenhengene har du drevet fysisk aktivitet og idrett det siste året?'. I første del kan man krysse av for flere av de syv svaralternativene. Har man krysset av for flere enn ett skal man i andre del angi i hvilken sammenheng man har drevet mest fysisk aktivitet og idrett. I likhet med aktiviteter er også dette et relativt beskjedent kriterium for aktivitet, men man fanger opp alle som er involvert, uavhengig av omfang og aktivitetsnivå.

For å gi en tydeligere fremstilling kan sammenhengene respondentene skal ta stilling til inndeles i tre kategorier; 'idrettslag'<sup>30</sup>, 'privat treningstilbud'<sup>31</sup> og 'egenorganisert trening'<sup>32</sup>. Av Figur 5 kan man se at langs denne inndelingen finnes noen interessante utviklingstrekk. Det er desidert flest som driver 'egenorganisert' fysisk aktivitet, og økningen i perioden har også vært markant. Fysisk aktivitet i 'idrettslag' har ligget noenlunde stabilt gjennom perioden, mens 'private treningstilbud' har hatt en betydelig økning. Dette innebærer at mens det i 1989 var flere som hadde trent i 'idrettslag' enn i 'private treningstilbud' var det i 2009 mer enn dobbelt så mange som hadde vært fysisk aktive ved 'privat treningstilbud'.



Figur 5. 'I hvilke av sammenhengene har du drevet fysisk aktivitet og idrett det siste året?' (1989-2009)

Utviklingstrekke i Figur 5 indikerer en dreining i treningsmønster, noe som bekreftes når man ser på tallene for hvor man har drevet mest fysisk aktivitet. 'Egenorganisert trening' er størst og har holdt seg stabil gjennom hele perioden hvor syv av 10 i befolkningen har dette som sin vanligste treningssammenheng. Imidlertid er dreiningen skjedd mellom 'idrettslag' og 'privat tilbud'. I 1989 hadde en av fem 'idrettslag' som sin vanligste treningssammenheng og var dobbelt så stor som 'privat tilbud', hvor en av seks var fysisk aktiv. I 2009 var bildet snudd; en av fem hadde 'privat tilbud' som vanligste treningssammenheng, mens en av seks hadde 'idrettslag'.

<sup>30</sup> 'idrettslag', 'bedriftsidrettslag'.

<sup>31</sup> 'privat treningsstudio/squashhall, e.l.', 'privat kurs/partier/klasser'.

<sup>32</sup> 'sammen med venner/naboer/arbeidskamerater', 'sammen med familie', 'på egenhånd'.

### 2.5.1 Treningssammenhenger – demografiske forhold

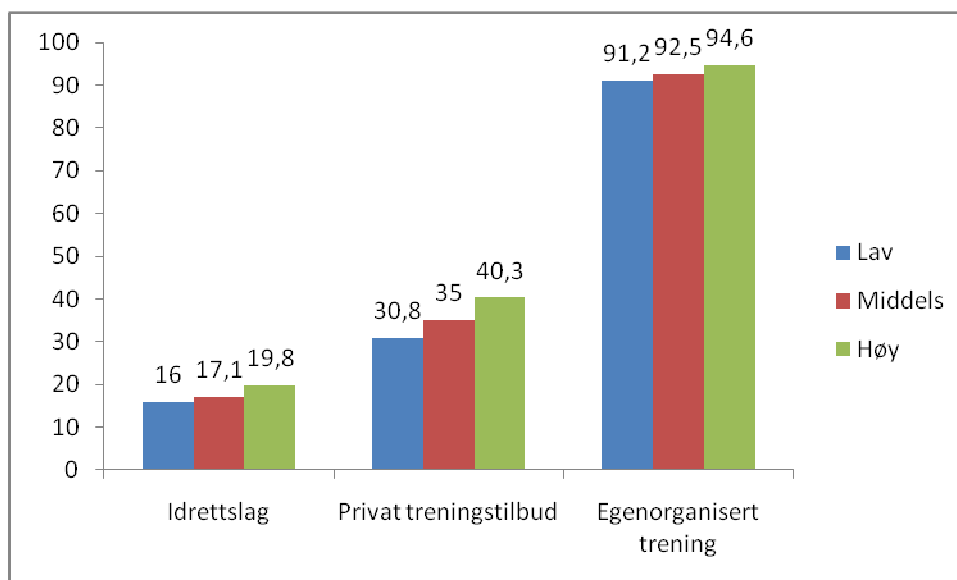
Er organisering av trening den samme i 'by', 'tettsted' og 'land'? Resultatene våre viser at når det gjelder trening i idrettslag og egenorganisert trening er det små forskjeller. Derimot er det betydelig flere i byene som benytter private tilbud. Og de som bor i tettstedene ligger høyere enn de som bor på landsbygda. Dette avspeiler antagelig utbyggingen av private treningstilbud. Det er derfor forståelig at det i 2009 var dobbelt så mange i 'by' som i 'land'-kategorien som hadde 'privat tilbud' som sin viktigste treningssammenheng. Når det gjelder trening i idrettslag var derimot andelen lavere i 'by' enn 'tettsted' og 'land' når det gjaldt vanligste treningssammenheng. For egenorganisert trening var andelen større på landsbygda enn 'tettsted' og 'by'.

Inntrykket av at det er flere menn enn kvinner som deltar i den organiserte idretten bekreftes ved at det gjennom hele perioden har vært signifikant større andel menn som oppgir å ha drevet fysisk aktivitet i 'idrettslag'. Motsatt har det gjennom hele perioden også vært signifikant større andel kvinner for 'privat tilbud'. Samme mønster finner man når man spør hvor befolkningen har drevet mest aktivitet. Når det gjelder 'egenorganisert trening' har forskjellene blitt mindre og etter hvert små, men en gjennomgående tendens har vært at flere menn enn kvinner oppgir å ha drevet 'egenorganisert trening'. Mønsteret for hvor man trener mest er imidlertid noe annerledes. I de første målingene var det flere kvinner enn menn som hadde 'egenorganisert trening' som sin vanligste sammenheng. Imidlertid har andelen kvinner blitt redusert mens menn har økt tilsvarende, slik at bildet i de senere målingene har vært motsatt.

Både for 'idrettslag' og 'privat treningstilbud' er det til dels store forskjeller mellom alderskategoriene, hvor man finner avtagende andeler for økende alder. Alderskategoriene følger i begge tilfeller samme utviklingstrekk. Når det gjelder utvikling i perioden 1989-2009 har 'idrettslag' hatt stabile målinger, mens andelene har økt betydelig i alle fire alderskategoriene for fysisk aktivitet i 'privat treningstilbud'. Også 'egenorganisert trening' har økt markant i perioden. Dette gjelder særlig i den eldste alderskategorien, noe som innebærer at mens andelen for denne gruppen tidligere var betydelig mindre enn i de andre tre alderskategoriene er forskjellen i ferd med å viskes ut. Felles for de fire alderskategoriene er at 'egenorganisert trening' også er den sammenhengen man driver mest fysisk aktivitet, samt at man har en dreining for alle fire mot at flere har 'privat treningstilbud' som viktigste sammenheng. Imidlertid har dreiningen vært noe ulik i den enkelte alderskategori. For '25-39 år' og '40-59 år' har overgangen gått fra 'idrettslag' til 'privat treningstilbud', mens det i den eldste alderskategorien har vært fra 'egenorganisert trening' til 'privat treningstilbud'. Den yngste alderskategorien har på sin side hatt overgang fra både 'idrettslag' og 'egenorganisert trening'.

## 2.5.2 Treningssammenhenger – sosial klasse

Som det fremgår av Figur 6 har man for alle tre treningssammenhengene et fellestrekk i høyere andeler for 'høy klasse'. Denne sammenhengen har vært signifikant gjennom hele perioden for 'privat treningstilbud', og med unntak av siste måling har dette vært gjeldende også for 'idrettslag'. Man finner også denne gjennomgående tendensen for 'egenorganisert trening', men her har forskjellene vært mer beskjedne. Når det gjelder hvilken sammenheng man trener mest er 'egenorganisert trening' som ventet vanligst. Også når man ser på klasse ser man dreiningen mot at flere har 'privat treningstilbud' som viktigste sammenheng. Målingene svinger en del fra år til år, men inntrykket er at dreiningen for 'lav klasse' går fra 'egenorganisert trening', mens dreiningen for 'middels klasse' og 'høy klasse' primært går fra 'idrettslag' til 'privat treningstilbud'.



Figur 6. 'I hvilke av sammenhengene har du drevet fysisk aktivitet og idrett det siste året?', sosial klasse (2009)

## 2.5.4 Treningssammenhenger – ACSM-kriteriet

All den tid ACSM-erne er mer fysisk aktive er det som forventet at andelene er høyere enn i resten av befolkningen for alle tre treningssammenhengene. Særlig for 'idrettslag' er forskjellen stor hvor andelen blant ACSM-erne gjennomgående har vært dobbelt så stor som for resten av befolkningen i hele perioden. Også for 'privat treningstilbud' er forskjellen markant, mens for 'egenorganisert trening' har den vært relativt beskjeden i hele perioden. Når det gjelder hvor man trener mest er 'egenorganisert trening' størst for begge, men andelen er en del mindre for ACSM'erne enn resten av befolkningen. Begge har i øvrig til felles at færre har 'idrettslag' som viktigste treningssammenheng. Dreiningen blant ACSM-erne har gitt økte andeler både for 'privat

treningstilbud' og 'egenorganisert trening', mens i resten av befolkningen er dreining primært fra 'idrettslag' til 'privat treningstilbud'.

### 2.5.5 Oppsummering av organisatoriske treningsammenhenger

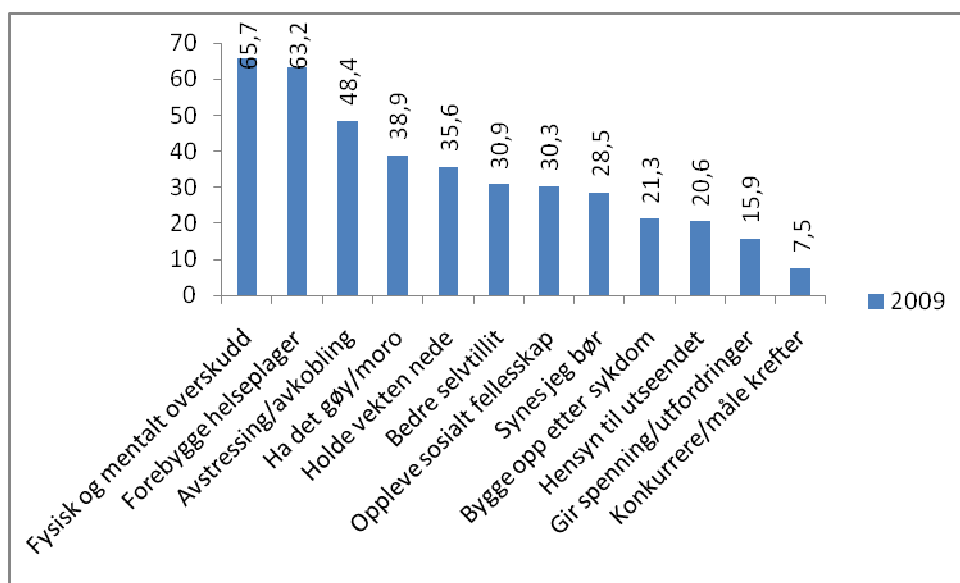
- Befolkningen kan trene både egenorganisert, i private treningstilbud og trening i idrettslag. Den suverent største arenaen for trening er egenorganisert trening. I perioden fra 1989 til 2009 har egenorganisert trening også økt. Det samme har trening i private treningstilbud, mens trening i idrettslag har holdt seg stabilt.
- Mens det i 1989 var flere som trente i idrettslag enn i private treningstilbud er det i 2009 mer enn dobbelt så mange som bruker private treningstilbud som idrettsanlegg som arena for trening. Mer enn hver tredje nordmann trener i private treningstilbud.
- Det er betydelig flere i by enn som i tettsted og land som bruker private treningstilbud, noe som avspeiler utbyggingen av private tilbud.
- Det er flere menn enn kvinner som trener i idrettslag, mens kvinnene er i flertall i de private tilbud.
- Både i idrettslag og i private treningstilbud avtar deltagelsen med økende alder.
- Den egenorganiserte treningen holder seg best gjennom livsløpet. Den eldste aldersgruppen, 60 år og eldre, har økt egenorganisert trening i perioden 1989-2009 og nærmer seg de andre gruppene.
- Den økende andelen som trener i private treningstilbud har fått tilskudd fra alle aldersgrupper, ikke bare de yngste.
- I forhold til sosial klasse så benytter den høyere sosiale klasse både private treningstilbud, idrettslag og egenorganisert trening i større grad enn de lavere sosiale klasser. Sammenhengen er særlig tydelig for private treningstilbud.
- Når det gjelder de som tilfredsstillter helsekravet til trening, ACSM'erne, har de en mye større andel av resten av befolkningen som trener i idrettslag og i private tilbud, mens forskjellene er mindre knyttet til egenorganisert trening.

### 2.6. Motiver for fysisk aktivitet og trening

Norsk Monitor har siden 1989 spurt om 12 ulike begrunnelser for hvorfor man driver fysisk aktivitet og trening. Respondentene skal for hvert enkelt motiv ta stilling til 'hvor stor betydning den har for deg når det gjelder å drive din hovedaktivitet?', hvor man skal angi om man tillegger begrunnelsen 'meget stor betydning', 'en viss betydning' eller 'liten/ingen betydning'. I en forenklet fremstilling av 'meget stor betydning' oppnår man en tydeliggjøring av hva som oppleves som vesentlig for aktivisering i fysisk aktivitet og idrett. Som man kan se av Figur 7 var det i 2009 tett på to tredjedeler av befolkningen som tillat de to motivene 'gir fysisk og mentalt overskudd' og



'forebygger helseplager' meget stor betydning. Deretter fulgte 'gir avstressing/avkobling', hvor nær halve befolkningen anga dette å ha meget stor betydning. I motsatt ende finner man 'konkurrere/måle krefter' og 'gir spenning/utfordringer' hvor kun små andeler av befolkningen tilkjennegir disse å være av meget stor betydning.



Figur 7. 'Hvor stor betydning motivet har for deg når det gjelder å drive din hovedaktivitet?'

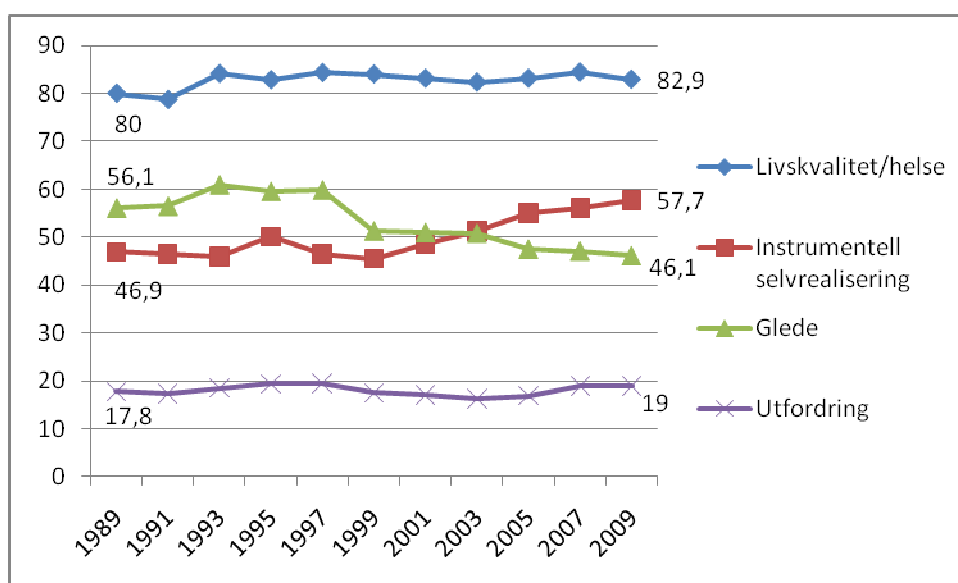
Når det gjelder utviklingstrekk hadde seks motiver<sup>33</sup> i Figur 7 økning for hvor mange som tillegger dem meget stor betydning i perioden 1989-2009. Særlig gjelder dette 'forebygge helseplager', 'gir bedre selvtillit' og 'holde vekten nede' som alle har økt med rundt 50 % siden 1989. Motsatt har de tre motivene 'gir avstressing/avkobling', 'ha det gøy/moro' og 'opplive sosialt fellesskap' registrert en viss tilbakegang. Det er verdt å merke seg at felles for alle tre er at det er først fra målingene i 1993 at mønsteret med reduksjonen i andelen inntreffer. I tillegg har man tre motiver hvor andelene har vært relativt like for hele perioden; 'bygge opp etter sykdom/skade/barsel', 'gir spenning/utfordringer', og 'konkurrere/måle krefter'.

For å gi en forenklet, men tydeligere fremstilling av utviklingstrekk, kan motivene grupperes i fire kategorier; 'livskvalitet/helse'<sup>34</sup>, 'instrumentell selvrealisering'<sup>35</sup>, 'glede'<sup>36</sup> og 'utfordring'<sup>37</sup>. Som

<sup>33</sup> 'forebygge helseplager', 'gir bedre selvtillit', 'holde vekten nede', 'synes jeg bør', 'hensyn til utseendet'.

<sup>34</sup> 'gir fysisk og mentalt overskudd', 'forebygge helseplager', 'gir avstressing/avkobling', 'bygge opp etter sykdom/skade'

man ser av Figur 8 er 'livskvalitet/helse' den desidert største kategorien, hvor fire av fem i befolkningen i 2009 anga at dette hadde meget stor betydning for å drive med fysisk aktivitet og idrett. Motsatt ser man at kun en av fem mente at 'utfordring' var av meget stor betydning. Studeres utviklingstallene finner man at 'livskvalitet/helse' og 'utfordring' har hatt relativt stabile andeler, mens man registrerer en merkbart dreining i mønsteret for 'instrumentell selvrealisering' og 'glede'. 'Instrumentell selvrealisering' har siden 1989 hatt en betydelig økning, mens man finner en nærmest identisk tilbakegang for 'glede' i perioden 1989-2009. For begge har man et omdreiningspunkt på slutten av 90-tallet hvor det er først etter dette man finner økning/reduksjon.



Figur 8. 'Hvor stor betydning motivet har for deg når det gjelder å drive din hovedaktivitet?' – 'meget stor betydning', motiver gruppert (1989-2009)

### 2.6.1 Motiver for fysisk aktivitet og trening – demografiske forhold

Når det gjelder motiver for fysisk aktivitet og trening finner man kun små forskjeller mellom bostedskategoriene for de fire motivasjonskategoriene. I 2009 var det ingen signifikante forskjeller, og for 'instrumentell selvrealisering', 'glede' og 'utfordring' har dette vært gjeldende for hele perioden 1989-2009. 'Livskvalitet/helse' har imidlertid tidligere hatt flere målinger hvor 'by' har hatt signifikant høyere andel enn de to øvrige.

<sup>35</sup> 'holde vekten nede', 'gir bedre selvtillit', 'synes jeg bør', 'hensyn til utseendet'

<sup>36</sup> 'ha det gøy/moro', 'oppleve sosialt fellesskap'

<sup>37</sup> 'gir spenning/utfordringer', 'konkurrere/måle krefter'

I motsetning til for bosted oppgir kvinner og menn noe ulike motiver for å drive med trening og mosjon. I perioden 1989-2009 var det signifikant flere kvinner enn menn som rapporterte at 'livskvalitet/helse' og 'instrumentell selvrealisering' var av meget stor betydning for fysisk aktivitet og idrett. 'Glede' hadde på sin side kun små forskjeller mellom kvinner og menn i samme periode. Også for 'utfordring' har forholdet mellom kvinner og menn holdt seg stabilt, hvor andelen menn som angir at dette er av meget stor betydning har vært signifikant høyere enn blant kvinner.

For motiver sett i forhold til alder finner man tydelige forskjeller for tre av motivkategoriene. I 2009 hadde den yngste alderskategorien klart størst andel både for 'instrumentell selvrealisering', 'glede' og 'utfordring'. Særlig for 'utfordring' var forskjellen stor, hvor andelen for den yngste alderskategorien var mer enn dobbelt så stor som for '25-39 år', og henholdsvis tre og fire ganger større en for '40-59 år' og '60 år+'. Når det gjelder den største av motivkategoriene, 'livskvalitet/helse' var det imidlertid kun små forskjeller mellom de fire alderskategoriene. Når det kommer til utviklingstrekk for perioden 1989-2009 finner man flere ulike mønster. De tre eldste alderskategoriene har hatt relativt stabile mønster både når det gjelder 'livskvalitet/helse' og 'utfordringer'. Den yngste alderskategorien har på sin side hatt en økning for disse to. 'Instrumentell selvrealisering' har hatt nedadgående tendens i den eldste alderskategorien, mens man ellers kan observere økning, særlig i de to yngste alderskategoriene. For 'glede' har det vært en nedadgående tendens i alle fire alderskategoriene.

## **2.6.2 Motiver for fysisk aktivitet og trening – sosial klasse**

Hvis man ser de fire motivkategoriene i forhold til sosial klasse finner man flere forskjeller. 'Livskvalitet/helse' har hatt et generelt mønster i perioden med signifikant høyere andeler for 'høy klasse'. Man finne det motsatte for 'instrumentell selvrealisering' hvor 'lav klasse' har hatt signifikant høyere andeler enn de to øvrige. Imidlertid finner man for begge et unntak i siste måling i 2009 hvor det kun var små forskjeller mellom de tre klassekategoriene. For 'livskvalitet/helse' forklares dette av en jevn økning i perioden for 'lav klasse'. Når det gjelder 'instrumentell selvrealisering' har alle tre klassekategoriene hatt økning i perioden, men hvor denne har vært markant større for 'middels' og 'høy klasse'.

Motivkategorien 'glede' hadde i de første målingene ingen vesentlige forskjeller mellom klassekategoriene. I de to siste målingene kan man imidlertid observere signifikant større andeler for 'lav klasse'. Også for motivkategorien 'utfordring' er det signifikant høyere andel i 'lav klasse' i de to siste målingene.

### 2.6.3 Motiver for fysisk aktivitet og trening – ACSM-kriteriet

ACSM'erne er mer fysisk aktive, og det er derfor ikke uventet at man her finner høyere andeler for de ulike motivene. Dette resulterer i at man for alle fire motivkategoriene har signifikant høyere andel blant ACSM-erne sammenlignet med resten av befolkningen. Særlig tydelig er dette for motivkategorien 'utfordring' hvor andelen i 2009 var mer enn dobbelt så stor som i resten av befolkningen.

### 2.6.4 Oppsummering motiver for fysisk aktivitet

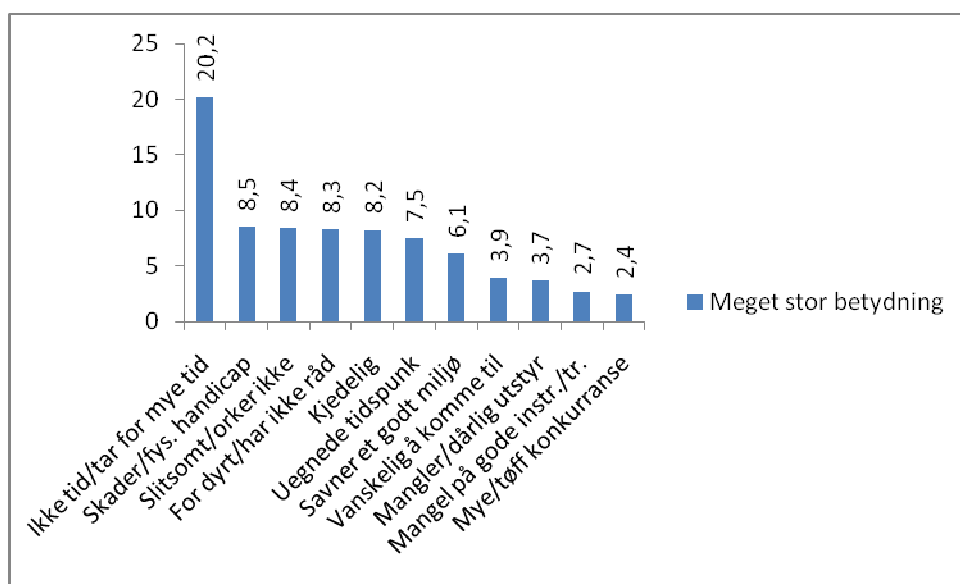
- Når det gjelder motiver for fysisk aktivitet er de viktigste motivene knyttet til helse; 'gir fysisk og mentalt overskudd', 'forebygge helseplager', 'gir avstressing/avkobling'. Minst viktig for befolkningen som helhet, men viktig for ungdom er 'konkurrere/måle krefter' og 'gir spenning/utfordring'.
- Motivene kan deles inn i fire kategorier: 'livskvalitet/helse', 'instrumentell selvrealisering', 'glede' og 'utfordring'. Blant disse er 'livskvalitet/helse' den suverent viktigste mens utfordring er minst viktig.
- I perioden 1989-2009 har motivgruppen knyttet til instrumentelle motiver hatt økende betydning mens 'glede' har hatt en nedadgående kurve.
- Det er kun små forskjeller knyttet til bostedskategorier. 'Livskvalitet/helse' har flere målinger med høyest oppslutning i 'by'.
- Flere kvinner enn menn oppgir 'livskvalitet/helse' og 'instrumentell selvrealisering' som meget viktig, mens flere menn enn kvinner angir 'utfordring' som meget viktig.
- I forhold til alder har den yngste alderskategorien klart størst andel både for 'instrumentell selvrealisering', 'glede' og 'utfordring'.
- I forhold til klasse har 'høy klasse' høyere oppslutning om 'livskvalitet/helse', mens 'instrumentell selvrealisering' er viktigst for 'lav klasse'. På de siste målingene har både 'glede' og 'utfordring' høyest skåre i den laveste sosiale klassen.
- ACSM-erne skårer høyere på alle motivene, men særlig på motivkategorien 'utfordring' hvor de ligger mer enn dobbelt så høyt som resten av befolkningen.

### 2.7. Barrierer for fysisk aktivitet og trening

Motsvarende til at man har motiver og begrunnelser for hvorfor man driver fysisk aktivitet og trening finnes det motiver og begrunnelser for hvorfor man *ikke* driver med fysisk aktivitet og trening. Norsk Monitor har siden 1999 spurt 'hvor stor betydning har følgende grunner for at du ikke driver trening/mosjon, eller at du driver mindre trening/mosjon enn du gjerne ville?'. Respondentene blir presentert for 11 ulike grunner hvor man skal ta stilling til om de tillegger den enkelte 'meget stor

betydning', 'en viss betydning' eller 'liten/ingen betydning'. De 11 grunnene kan karakteriseres som barrierer, hvor opplevelse av 'meget stor betydning' sier noe om hvilke som er avgjørende for lite eller manglende fysisk aktivitet.

Når det gjaldt motiver var mønsteret at respondentene tilla mange av disse meget stor betydning. I kontrast finner man for de ulike barrierene det motsatte, hvor relativt få i 2009 opplevde barrierene å ha 'meget stor betydning'. Som man kan se av Figur 9 var det i 2009 'har ikke tid/tar for mye tid' som opplevdes som den største barrieren for 20.2 % av befolkningen. For de øvrige 10 barrierer var det færre enn 10 prosent av befolkningen som anså noen av disse å ha 'meget stor betydning' for ikke å drive eller å drive mindre med trening og mosjon. På grunn av de små andelene er det vanskelig å peke på noen bestemte utviklingstrekk fro perioden 1999-2009. Man finner heller ikke noen entydige tendenser for noen av barrierene, hvor målingene svinger noe fra år til år, men alt i alt ligger relativt stabilt.



Figur 9. 'Hvor stor betydning har følgende grunner for at du ikke driver trening/mosjon, eller at du driver mindre trening/mosjon enn du gjerne ville?', 'meget stor betydning' (2009)

For å få en mer tydelig fremstilling av opplevelse av barrierer kan man kategorisere i; 'personlig situasjon'<sup>38</sup>, 'organisering'<sup>39</sup> og 'utstyr/anlegg'<sup>40</sup>. 'Personlig situasjon' har gjennom hele

<sup>38</sup> 'har ikke tid/tar for mye tid', 'slitsomt/krever for mye/orker ikke', 'har varige skader/fysiske handicap'.

<sup>39</sup> 'kjedelig', 'savner et godt miljø', 'trening/aktivitet foregår på uegnede tidspunkt', 'mangel på gode instruktører/trenere', 'for mye/tøff konkurranse'.

<sup>40</sup> 'for dyrt/har ikke råd', 'vanskelig å komme til egnede idrettsanlegg', 'mangler/har for dårlig utstyr'.

perioden vært den største barrierekategori, hvor omtrent en tredjedel av befolkningen opplever å ha 'meget stor betydning'. Når det gjelder 'organisering' rapporterer en av fem denne barrieren å ha vesentlig betydning, mens drøye en av 10 oppgir det samme for 'utstyr/anlegg'. Felles for de tre barrierekategoriene er at målingene ligger relativt stabilt gjennom hele perioden.

### **2.7.1 Barrierer for fysisk aktivitet og trening – demografiske forhold**

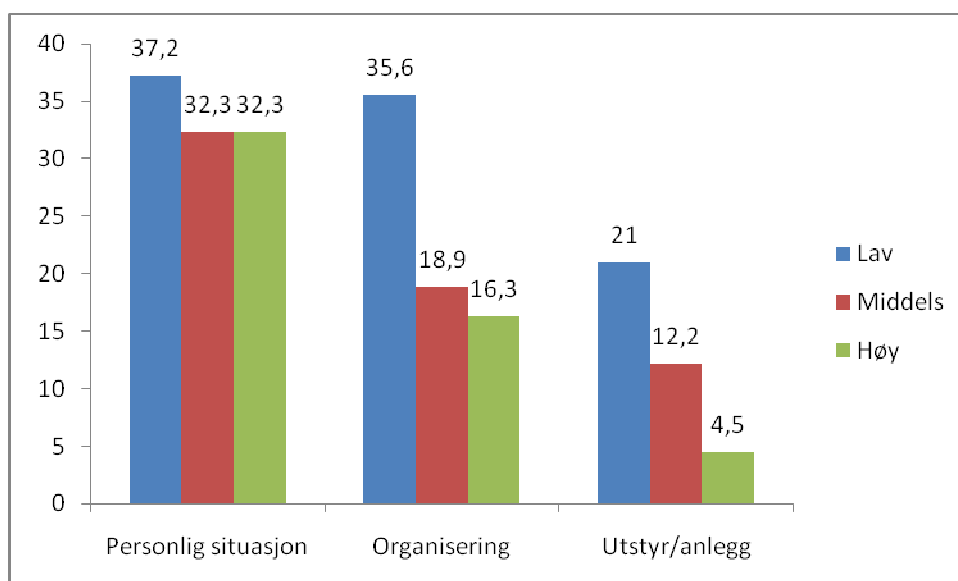
Når det gjelder bosted viser det seg å være relativt beskjedne forskjeller mellom bostedskategoriene 'land', 'tettsted', 'by'. Dette har også vært gjeldende for hele perioden.

Det er en generell tendens at noen flere kvinner enn menn oppgir at barrierene enkeltvis er av 'meget stor betydning'. Dette bildet forsterkes når man ser i forhold til de tre barrierekategoriene, hvor både 'personlig situasjon', 'organisering' og 'utstyr/anlegg' har signifikant høyere andel kvinner som oppgir 'meget stor betydning'. Disse sammenhengene har holdt seg gjennomgående for hele perioden.

Også i forhold til de fire alderskategoriene er det en gjennomgående tendens at man ved åtte av de 11 barrierene finner størst andel i den yngste alderskategorien som oppgir 'meget stor betydning'. Med utgangspunkt i de tre barrierekategoriene holder dette inntrykket seg. Man har størst andel i den yngste alderskategorien og avtagende andeler ved økende alderskategori. Et lite unntak finner man for 'personlig situasjon' hvor man i 2009 har en noe større andel i '25-39 år' enn i den yngste alderskategorien. Dette skyldes barrieren 'har ikke tid/tar for mye tid', hvor '25-39 år' har en markant større andel enn de øvrige tre alderskategoriene. Imidlertid er hovedinntrykket at forskjellene har vært mindre ved de tidligere målingene. For de to andre barrierekategoriene er mønsteret stabilt for hele perioden.

### **2.7.2 Barrierer for fysisk aktivitet og trening – sosial klasse**

Med unntak av barrieren 'har ikke tid/tar for mye tid' finner man en gjennomgående tendens at lav klasse har høyere andeler enn de middels og høy klasse. Dette bildet trer tydelig frem når man ser sosial klasse i forhold de tre barrierekategoriene (Figur 10). Særlig gjelder dette for 'organisering' og 'utstyr/anlegg'. I 2009 var det mer enn dobbelt så stor andel for 'organisering' og nær fem ganger så stor andel for 'utstyr/anlegg' som tilla disse 'meget stor betydning'. Som følge av den motsatte sammenhengen med størst andel i høy klasse for barrieren 'har ikke tid/tar for mye tid' var forskjellene mellom de de tre klassekategoriene noe mindre for 'personlig situasjon'. Når det gjelder utviklinstrekk har sammenhengen med største andeler i lav klasse holdt seg relativt stabilt i hele perioden.



Figur 10. 'Hvor stor betydning har følgende grunner for at du ikke driver trening/mosjon, eller at du driver mindre trening/mosjon enn du gjerne ville?', barrierer gruppert, 'meget stor betydning' fordelt på sosial klasse (2009)

### 2.7.3 Barrierer for fysisk aktivitet og trening – ACSM-kriteriet

Ikke uventet er det høyere andeler i resten av befolkningen som opplever barrierene å ha 'meget stor betydning' enn blant ACSM-erne. Imidlertid er forskjellene mindre enn det man finner i de andre delene av denne rapporten. 'Personlig situasjon' følger det tidligere mønsteret, hvor det er vesentlig færre ACSM-ere som opplever dette å ha 'meget stor betydning'. Det er en tendens til at forskjellen er økende gjennom perioden ved at målingene blant ACSM-erne viser en svak nedadgående kurve mens målingene for resten av befolkningen er relativt stabile. Også for 'organisering/trening' er andelen ACSM-ere mindre, men her er forskjellen ikke like stor. Imidlertid har man også her en svak nedadgående utvikling i andeler blant ACSM-erne og stabile målinger for resten av befolkningen slik at forskjellen er økende. Når det kommer til 'utstyr/anlegg' er forskjellen mellom ACSM-erne og resten av befolkningen svært liten. Målingene variert noe i perioden, men hovedinntrykket er at forskjellene generelt også har vært små.

### 2.7.4 Oppsummering av barrierer for fysisk aktivitet

- Det finnes en rekke mulige barrierer for fysisk aktivitet. Av de 11 barrierer som er nevnt i Norsk Monitor får de aller fleste lave skårer, noe som tyder på at barrierer generelt ikke er noen viktig grunn til ikke å være aktiv. Kun en barriere ansees å ha meget stor betydning av

mer enn 20 prosent av befolkningen. For de øvrige 10 barrierene var det under 10 prosent som anså den som viktig grunn til ikke å være aktiv.

- Barrierene kan kategoriseres i knyttet til; 'personlig situasjon', 'organisering' og 'utstyr/anlegg'. 'Personlig situasjon' har i hele perioden vært den viktigste barrierekategori, fulgt av 'organisering' og utstyr/anlegg'.
- Det er små forskjeller knyttet til by, tettsted og land. Derimot har i hele perioden kvinner oppgitt større barrierer enn menn i forhold til alle tre barriere kategorier.
- I forhold til alder opplever de yngste størst grad av barrierer og opplevelsen av barrierer avtar med økende alder. Dette skyldes nok delvis at de eldre er involvert i aktiviteter som krever mindre tilrettelegging, arenaer og utstyr enn de unge. Men når det gjelder opplevelse av tid som barriere øker denne fra de yngste til de som er midt i livet 25-39 år.
- Sosial klasse slår meget sterkt ut i forhold til barrierer. Særlig når det gjelder 'organisering' og 'utstyr/anlegg' opplever de i den lave sosiale klassen sterkere barriere. I 2009 var det mer enn dobbelt så stor andel for 'organisering' og nær fem ganger så stor andel for 'utstyr/anlegg' som tilla disse 'meget stor betydning'. På den annen side oppleves manglende tid som en større barriere for den høyeste sosiale klasse enn for de andre klassene.
- ACSMerne opplever generelt mindre barrierer for fysisk aktivitet enn resten av befolkningen. Særlig gjelder dette 'personlig situasjon'. I perioden 1999-2009 har ACSMerne opplevd stadig mindre barrierer i forhold til resten av befolkningen som har ligget stabilt i sin oppfatning.

## 2.8 Oppsummering og anbefalinger:

I løpet av perioden 1985-2009 har befolkningen økt sin fysiske aktivitet i fritiden. I forhold til **aktivitetsomfang** så er noe over fjerdedelen (27,8 %) av befolkningen tilstrekkelig fysisk aktiv. En stor andel, 62,3 % er imidlertid fysisk aktiv 1-4 ganger i uken. Det er et mål å øke aktiviteten totalt sett, samt utjevne sosiale forskjeller, slik at alle får mulighet til å få del i det gode som fysisk aktivitet og god helse representerer. Det vil antagelig være lettere å få de moderat aktive til å bli mer aktive, enn å få den fjerdedelen som er inaktiv, til å begynne med fysisk aktivitet. På den annen side er det disse som vil ha størst gevinst av fysisk aktivitet, og som antagelig vil spare samfunnet for mest penger. Man må sannsynligvis gjøre begge deler samtidig; få de inaktive aktive, og de lavaktive mer aktive. Det er små forskjeller knyttet til kjønn og bosted. De yngre er (som ventet) mer aktive enn de eldre, og det er betydelige forskjeller knyttet til sosial klasse. Det betyr at man må satse spesielt på aktivitetstyper som egner seg for den økende andel eldre i befolkningen, og særlig de med lav inntekt og utdanning.

I forhold til **aktiviteter og grener** ser vi at det er friluftslivsaktiviteter (fotturer og skiturer) og egenorganisert aktivitet (styrketrening, sykling, jogging), som representerer de 'store aktivitetene',



med mer enn 20 prosent oppslutning. Innen disse aktivitetene er mange allerede aktive, men kanskje ikke aktive nok. Det må være hensiktsmessig å øke satsingen på denne type aktiviteter, både fordi de er lavterskeltilbud med tanke på spesifikke ferdigheter, og krever beskjedne anlegg. I tillegg kan de drives hele livsløpet. Også kommersielle treningsformer (helsestudio/fitness) og livsstilsaktiviteter (brettaktiviteter, ekstremспорт) har hatt økende oppslutning og representerer betydelige potensialer i utvalgte befolkningssegmenter. Derimot har de tradisjonelle idrettene (NIF-idrettene) begrenset kontaktflate, og har stagnert i oppslutning. Det er derfor langt mer å hente via friluftsliv og egenorganisert aktivitet, enn ved videre utbygging av fotballbaner som dekker bare 10 prosent av befolkningens aktivitetsbehov, stort sett menns. Vi ser at de fleste spesifikke idrettsgrener domineres av de unge, av menn, og av den øverste sosiale klasse. Aktiviteter som på ulik vis motvirker mannsdominans og klasseperspektiv, er friluftsliv i skog og mark, svømming, gymnastikk og dans. I de senere år har særlig utholdenhetsaktiviteter, som ski og sykkel, og ulike former for styrketrening, hatt en sterk utvikling. Vi ser at de som tilfredsstiller det kriteriet som American College of Sport Medicine (ASCM) har satt som minimumskriterium for aktivitet, skårer særlig høyt på utholdenhetsøvelser og styrketrening. Det betyr at den målrettede trening som har kommet de senere årene, har hatt en gunstig effekt i et folkehelseperspektiv, og har bidratt til økende trening i befolkningen.

Også i forhold til **organisering** ser vi tydelig at de store grupper i folket driver aktiviteten sin uavhengig av formelle organisasjoner; det vil si alene, med familien eller med venner. Av de organiserte treningssammenhenger har de private treningssentrene hatt en formidabel vekst siden 1985 mens idrettslagene har stått stille, eller gått tilbake, når det gjelder trening i voksenbefolkningen. Det betyr at i dag er de private treningssentrene en viktig treningsarena for mer enn en tredjedel av den voksne befolkning. Treningssentrene fanger opp mer enn dobbelt så mange som idrettslagene. Ikke minst har treningssentrene bidratt til utviklingen av både styrketrening og utholdenhets trening blant kvinner. Selv om stadig nye befolkningsgrupper tar i bruk treningssentrene er de skjevfordelt i forhold til by og land, og andre geografiske forskjeller. Når det gjelder idretten i NIF må vi fastslå at selv om idrettslagene gjør en formidabel jobb blant barn og unge opp til 14-15 års alder, gjør de en svært beskjeden innsats for den totale fysiske aktivitet i brede lag i den voksne befolkning. I tillegg til friluftsliv og egenorganisert trening bør derfor de private treningssentrene og livsstilsidrettene følges nøye med tanke på øket treningspotensial i befolkningen. Idrettsbevegelsen må legge om prioriteringene blant ungdom og voksne ganske dramatisk dersom idretten skal bli en folkehelseaktør.

Blant **motivene** er det særlig motiver knyttet til helse/livskvalitet som er viktig. Også glede og sosialt fellesskap er viktige for motiver for store grupper, særlig blant de unge. Det man kan kalle 'instrumentell selvrealisering' har økt i løpet av de siste ti år. Man bruker fysisk aktivitet for å gå ned i vekt, bedre utseende, øke selvtilliten, og lignende. Noen motiver, som konkurranse og

utfordring/spenning, er svært betydningsfulle for de unge, men avtar sterkt med økende alder. Andre motiver, slik som forebygging av helseplager, øker i betydning med økende alder. Viktige motiver knyttet til helse og livskvalitet er relativt stabile og skårer høyt i alle aldersgrupper. I et folkehelseperspektiv må man derfor for det første bruke spesifikke motiveringsformer knyttet til ulike befolkningsgrupper. Vi vet at instrumentell selvrealisering blant annet er viktig for lavere sosiale grupper, og utfordring/spenning er viktig for unge. For det andre må man satse på motiver som har stor oppslutning i alle befolkningsgrupper, på tvers av alder, kjønn og sosiale forskjeller. Ønsket om bedre helse og øket livskvalitet, er en slik type motiv.

Når det gjelder **barrierer** for fysisk aktivitet ser vi at det samlet sett er en liten andel av befolkningen som opplever barrierene som svært viktige. Det er neppe det at barrierene er store, eller uoverstigelige, som gjør at folk ikke trener. Noen er syke, skadet eller har handicap, men selv blant disse er fysisk aktivitet ingen umulighet. Mens behandlingsregimet før var at man skulle holde seg i ro ved sykdom, eller etter operasjon, er målet nå å oppnå funksjonalitet og aktivitet så raskt som mulig. Blant barrierene er det vi har kalt personlig situasjon en viktigere barriere enn organisering og utstyr/anlegg. Det betyr at det nok snarere er på motivasjonssiden enn på barrieresiden, problemet med inaktivitet ligger. Imidlertid finner vi at den lavere sosiale klasse opplever betydelig mer barrierer enn andre, særlig knyttet til utstyr/anlegg og organisering. Det er vel enda et argument for å satse på friluftsliv og egenorganisert trening snarere enn ressurskrevende idrettsaktiviteter og dyre kommersielle tilbud.

Hovedinntrykket når det gjelder fysisk aktivitet i befolkningen, er at utviklingen i retning av flere aktive er gledelig. Men selv om flere er aktive er de ikke aktive nok. Det samsvarer med funnene fra kartleggingen av fysisk aktivitet blant voksen og eldre i 2008-2009 (Andersen et al. 2009). Og fremdeles er det skjevheter knyttet til alder, kjønn, sosiale klasse og geografi. Dersom disse skjevheter skal rettes opp, og målet om en mer aktiv befolkning skal nås, må prioriteringene knyttet til anlegg og økonomiske virkemidler endres. De to andre delene av denne rapporten peker på noen av de konsekvensene et folkehelseperspektiv i aktivitetspolitikken kan medføre.

## **Kilder**

- Anderssen, S.A., Hansen, B.A., Kolle, E., Steene-Johannessen, J., Børsheim, E. & Holme, I. (2009) *Fysisk aktivitet blant voksne og eldre i Norge – Resultater fra en kartlegging i 2008 og 2009*, Oslo: Helsedirektoratet.
- Breivik, G. (2010) *Fysisk aktivitet i den norske befolkning 1985-2009*. Oslo: Manuscript.
- Haskell, W.L., Lee, I.M., Pate, R.R., Powell, K.E., Blair, S.N., Franklin, B.A., Macera, C.A., Heath, G.W., Thompson, P.D. & Bauman, A. (2007) Physical activity and public health: Updated

recommendation for adults from the American College of Sports Medicine and the American Heart Association, *Medicine & Science in Sports & Exercise*, 39(8), 1423-1434.

Hellevik, O. (2008) *Jakten på den norske lykken*, Oslo: Universitetsforlaget.

Ommundsen Y. & Aadland, A.A. (2009) *Fysisk inaktive voksne i Norge. Hvem er de – og hva motiverer til mer fysisk aktivitet?* Oslo: Helsedirektoratet.

Sosial- og Helsedirektoratet (2005) *Fysisk aktivitet og helse – anbefalinger*, Oslo: Helsedirektoratet.

Vaage, O.F. (2008) *Tidsbruk i Europa. Myten om spreke nordmann står for fall*, Oslo: Statistisk Sentralbyrå.

## 3. Om spillemidlene

### Kolbjørn Rafoss og Jan Ove Tangen

#### 3.1 Innledning

Staten har siden 1949 bevilget tippemidler/spillemidler til bygging av idrettsanlegg, fortrinnsvis til anlegg i kommunene. De fleste av dagens idrettsanlegg er finansiert med offentlige midler. Det at overskuddet fra tippemidler/spillemidler i hovedsak er brukt til å finansiere idrettsanlegg viser klart den betydning idrettsanleggene har i dagens samfunn. På tross av idrettsanleggenes sentrale betydning for idrettsdeltakelse og fysisk aktivitet finns det få undersøkelser om anleggsbruk. I St.meld. nr.14 (1999-2000) *Idrettslivet i endring. Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet* finns det begrenset med kunnskap om anleggsbruk. Undersøkelsene det refereres til er i første rekke case-studier av svømmehaller og idrettshaller. Idrettshallbrukere er fremfor alt unge mennesker og blant brukerne er det flere jenter enn gutter. Det er de idrettene som har den største medlemsmassen som får tildelt det meste av treningstid, og i all hovedsak er hallene ikke åpne for egenorganisert aktivitet (Olsen & Giske, 1994). En svømmehallundersøkelse viste at brukerne er noe eldre enn for idrettshallbrukerne (Olsen & Giske, 1996). Den statlige anleggspolitikken legger opp til at: ”Den samlede anleggsmassen skal gi flest mulig anledning til å drive idrett og fysisk aktivitet.” Dette utdypes ytterligere: ”Anleggsmassen bør tilpasses aktivitetsprofilen i befolkningen”. ”I dette ligger også at hensynet til likestilling skal ivaretas gjennom både aktivitetstilbud samt utforming og tilgjengelighet til anlegg” (s. 9). Innen idrettsforskning har idrettsanlegg som tema nærmest vært fraværende. Den kunnskapsbaserte plattformen bygde til langt inn på 90-tallet på spredte forsøk, fortrinnsvis blant sosiologer og historikere på å forklare og beskrive anleggenes samfunnsmessige betydning.

I St.meld. nr.14 (1999-2000) brukes antall innbyggere per anlegg som ”en indikasjon på den mulighet befolkningen har når det gjelder tilgang til anlegg i ulike deler av landet”. Der blir det pekt på at storbyene har dårligere anleggsdekning enn tettsteder og landdistrikt. Særlig gjelder dette for anleggstyper som flerbruksanlegg, svømmebasseng og fotballanlegg. Det er grunn til å spørre seg om anleggsdekning er et godt mål på bruk av anlegg og om dagens kunnskap om anleggsbruk er et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å finansiere, fordele og prioritere anlegg i henhold til statlige målsettinger.

#### 3.2 Undersøkelsens spørsmål

Et mål med denne undersøkelsen er å få frem kunnskap om fordeling av tippe-/spillemidler til idrettsanlegg. Et annet mål er å undersøke hvordan befolkningen bruker ulike anleggstyper. Et tredje

mål er å undersøke om fordeling av spillemidler til anleggskategorier harmonerer med anleggsbruk og aktivitetsprofiler i befolkningen. Følgende spørsmål vil bli undersøkt:

- Hvordan er spillemidler fordelt til anleggskategorier i perioden 1949 – 2010?
- Hvordan er spillemidler fordelt i forhold til fylke og landsdel?
- Hvilke aktivitetsprofiler finner vi i utvalgte anleggstyper?
- Hvordan har aktivitetsprofiler endret seg i anleggstyper som har mottatt den største andelen spillemidler i perioden 1999-2009?

### 3.3 Datagrunnlag

Denne undersøkelsen av anleggsbruk bygger på to datasett. Undersøkelsene er såkalte omnibusundersøkelser der en rekke oppdragsgivere ved å kjøpe seg inn får anledning til å stille spørsmål de ønsker å ha med. Vi har hentet inn data for anleggsbruk og idrett/fysisk aktivitet ved hjelp av data fra Barne- og ungdomsundersøkelsen (Synovate) og Norsk Monitor. Barn og ungdomsundersøkelsen som kartlegger barn og ungdoms aktivitetsnivå inneholder også spørsmål om anleggsbruk. På landsbasis er ca. 1200 ungdommer i aldersgruppen 8-24 år intervjuet.

For å svare på problemstillingene knyttet til anleggsbruk i den voksne del av befolkningen benytter vi data fra Norsk Monitor, en landsrepresentativ undersøkelse av befolkningen over 15 år, som Markeds- og Medieinstituttet (MMI) gjennomfører hvert annet år. De som deltok i undersøkelsen ble først intervjuet personlig. Intervjuet hadde en varighet på ca. en time. Deretter ble respondentene bedt om å delta i en selvutfyllingsundersøkelse. Respondentene brukte ca. en time på utfyllingen av dette skjemaet. Svarprosenten var meget høy, 95 prosent, takket være oppfølging fra intervjuernes side med personlig henting av spørreskjemaet. Utvalgene er store og omfattet rundt 2200 i starten til å inkludere omtrent 4000 personer i de siste rundene.

Første datainnsamling var i 1985. Intervjuet omfatter ca.300 spørsmål. Fra 1989 har MMI-undersøkelsen hatt en rekke spørsmål om fysisk aktivitet og idrett knyttet til utbredelse, hyppighet, organisering og motiv. Dette gjør det mulig å identifisere relativt stabile trekk vedrørende fysisk aktivitet og endringstendenser siden 1985. Siden 1997 har en rekke datainnsamlinger spurt om anleggsbruken i befolkningen. Monitor-databasen gjør det mulig å studere sentrale trekk ved befolkningens anleggsbruk og aktivitetsvaner, med varierende begynnelsestidspunkt.

Vi har benyttet data fra anleggsregisteret, som ble etablert i 1997, for å få frem investeringsvolum og fordeling av tippe-/spillemidler. Registeret inneholder informasjon om antall idretts- og friluftslivsanlegg i Norge, og hvilke tilskudd av spillemidler som er gitt til de forskjellige

anleggene. Registeret inneholder både de anlegg som har mottatt spillemiddelstøtte og de anlegg som er bygd uten en slik støtte. I fremstillingen av data har vi hentet informasjon om anleggsklasse (nasjonale anlegg, kommunale anlegg etc.), anleggskategori (fotballanlegg, skianlegg, etc.) og anleggstyper (gressbane, grusbane, kunstgressbane etc.). I registeret finnes også informasjon om byggeår og lokalisering. I november 2010 var det registrert 51 997 anleggsenheter (Se vedlegg). De første statlige tippemidlene ble fordelt i 1949. For å få frem data om tildelte spillemidler i perioden 1949 – 2010 i forhold til anleggsklasse, anleggskategori, anleggstype, fylke og landsdel har vi indeksert tildelte spillemidler i forhold til konsumprisindeksen (kpi) brukt av Statistisk Sentralbyrå september 2010.

### 3.3.1 Klassifisering av stønadsberettigede anlegg

Makt handler blant annet om retten til å definere og klassifisere hva som faller innenfor og utenfor. Hva som kan defineres som et idrettsanlegg har selvfølgelig betydning for spredning av idrettsaktivitet i samfunnet. De fleste sær idretter er avhengig av tilgjengelige standardiserte idrettsanlegg for å utbre aktivitet. Om et anlegg er støtteberettiget er derfor avhengig av om idrettsanlegget faller inn under spillemiddelordningen. Fordeling av anleggsmidler kan knyttes til klassifisering av anleggsklasse, anleggskategori og anleggstype. I St.meld. nr.41 (1991-92) *Idretten - folkebevegelse og folkeforlystelse* ble anleggsklasse klassifisert på følgende måte: nærmiljøanlegg, kommuneanlegg, fylkesanlegg og riksanlegg. Her ble ”nærmiljøanlegg” en prioritert anleggsgruppe. I idrettsmeldingen (St. meld. nr. 14, 1999-2000, s.42) ble klassifiseringen redusert fra fire til tre anleggsklasser; nærmiljøanlegg, ordinære anlegg og nasjonalanlegg.

I 1952 ble anlegg klassifisert i 22 anleggs kategorier. Det er senere blitt noen flere anleggs kategorier, men ikke minst har *differensiering* innen den enkelte anleggs kategori økt i takt med idrettens utvikling. Ved siden av de tre anleggs klassene er anleggene klassifisert i 26 anleggs kategorier (fotballanlegg etc.) og 166 anleggstyper (f.eks. gressbane, grusbane, kunstgressbane, minihall, treningshall, storhall etc.).<sup>41</sup> Ingen direkte politiske beslutninger om hvilke anlegg som er støtteberettiget, har vært fattet siden 1979, etter at Den Norske Turistforening klarte å mobilisere politisk støtte for anlegg til friluftsliv i fjellet. I St.meld. nr.14,1999-2000 (s. 31) pekes det på at det er kommet få nye anleggstyper til i løpet av perioden 1988-1998. Det er de tradisjonelle idrettsanleggene utformet for trenings- og konkurranseidrett som har mottatt mesteparten av spillemidlene. Den organiserte idretten har på mange måter definert og klassifisert hva som er et idrettsanlegg.

---

<sup>41</sup> Opplysningene er hentet fra [www.idrettsanlegg.no](http://www.idrettsanlegg.no).

### 3.3.2 Utvalg av anlegg

En idrettsarena er nødvendigvis ikke et idrettsanlegg. En arena er ofte et sted hvor det finner sted aktivitet, mens et idrettsanlegg er et bearbeidet område hvor det finner sted aktivitet. Det er i den siste betydning vi bruker idrettsanlegg, nemlig som et bearbeidet område eller plass for å drive idrett og fysisk aktivitet. I vårt utvalg av anlegg inngår anlegg som er finansiert ved hjelp av spillemidler og anlegg vokst frem på det private treningsmarkedet. Anleggene som inngår i denne undersøkelsen er; alpinanlegg, fotballanlegg, balløkke, idrettshall, gymsal, svømmebasseng, tennisanlegg, friidrettsanlegg, golfanlegg, lysløype, tursti, privat helsestudio, vekt- og styrkerom. Vi antar at den enkeltes muligheter for å drive med idrett og fysisk aktivitet er tett forbundet med en rekke strukturelle forhold som blant annet tilgang og tilgjengelighet til idrettsanlegg.

Hvor stor anleggsmasse befolkningen har tilgang til gir et bilde på den idrettslige infrastrukturen. I perioden 1949 - 2010 hadde 51 997 idrettsanlegg mottatt tippemidler/spillemidler. Anleggstyper som har mottatt spillemiddelstøtte og som undersøkes nærmere i denne undersøkelsen er turstier (2917), tennisanlegg (502), svømmeanlegg (1210), lysløype (1640), idrettshall (840), gymsaler (2919), golfanlegg (184), friidrettsanlegg (1046), balløkker (431), alpinanlegg (567) og fotballanlegg (4747).<sup>42</sup>

I utvalget inngår også private helsestudio og vekt- og styrkerom. En rekke private helsestudio vil tilby vekt- og styrketrening og på mange arbeidsplasser vil de ansatte ha tilgang til vekt- og styrkerom ved siden av at en rekke idrettslag har lagt til rette for vekt- og styretrening. Imidlertid finnes det ingen tilgjengelige oversikt over antall anlegg, men det var i 2010 registrert 465 trimrom/helsestudio i anleggsregisteret. Vi antar at det samlede antall er langt høyere. I 2007 var 120 av landets 230 treningscentre medlem av Norges Treningscenterforbund (Kirkegaard 2007, s.82). Det er anslått at ca 11 prosent eller 500 000 er kunder i kommersielle fitness-senter (Kirkegaard 2007,s.82). Imidlertid er markedet mer mangfoldig. I spørreskjemaet er respondentene spurt om bruk av privat helsestudio/treningscenter som omfatter flere private aktører. Ulseth (2008) deler i sin undersøkelse aktørene på markedet inn i fire kategorier; små helsestudio, luksusklubber, fysikalske institutt og treningscentre. Det finnes imidlertid ingen oversikt over hvor stor andel ikke-kommersielle senter utgjør. I Danmark og Finland utgjorde ikke-kommersielle fitness-senter henholdsvis 40 prosent og 30 prosent innen sektoren (Kirkegard 2007). Bruk av private helsestudio innbefatter i denne undersøkelsen derfor flere ulike treningsarenaer.

### 3.3.3 Operasjonalisering av anleggsbruk

Fremstillingen av anleggsbruk er bygd på to datasett. Det ene datasettet tar for seg aldersgruppen 8-24 år og det andre datasettet tar for seg aldersgruppen over 15 år. Spørsmål om

---

<sup>42</sup> Kilde:www.idrettsanlegg.no

anleggsbruk er delvis ulike i de to undersøkelsene med hensyn til utvalg av anleggstyper som det spørres om og måling av bruk. En sammenstilling av de to datasettene gjør det mulig å få frem hvilke grupper i befolkningen som bruker alpinanlegg, helsestudio/treningscenter, balløkke/ballbinger, fotballanlegg, svømmehall og idrettshall/gymsal.

Det andre tilgjengelige datasettet gjør det mulig å analysere hyppigheten av bruk og endringer i bruk av anleggstyper i den voksne befolkningen for perioden 1997-2009. Analysen av anleggsbruk for aldersgruppen 15 år og eldre omfatter 13 anleggs kategorier/anleggstyper som: anlegg for skiidretter (alpinanlegg, ski-/lysløype), anlegg for ballspill (balløkke, fotballanlegg, tennisanlegg, idrettshall), anlegg for svømming (svømmehall/svømmebasseng), anlegg for friidrett (friidrettsanlegg), anlegg for golf (golfanlegg), anlegg for gymnastikk og turn (gymsaler), anlegg for mosjon og trening (private helsestudio, vekt- og styrketreningsrom, turstier).

### **3.4 Tippemidler/spillemidler til idrettsanlegg**

Siden 1949 har det blitt fordelt 20 624 millioner kroner (2010-kroner) av tippe-/spillemidler til finansiering av idrettsanlegg. I perioden 1990-2010 utgjorde det samlede investeringsvolumet 13 130 millioner. Dersom vi antar at spillemidler har utgjort en tredjedel av byggekostnadene har det i perioden 1949 – 2010 vært investert mellom 55-65 milliarder kroner (2010-kroner) i idrettsanlegg i kommunene.

Da Norsk Tipping fordelte de første tippemidlene ble tippeoverskuddet fordelt etter en nøkkel mellom idrett og forskning. Idretten kom gunstig ut i forhold til forskningen de første årene. Allerede i 1949, det første spilleåret, ble overskuddet på 5 millioner kroner. Idretten fikk 3 millioner, et formidabelt beløp på denne tiden, men i de følgende årene endret dette seg. Idrettens andel av overskuddet gikk ned og var i 1965 kommet ned i ca.24 prosent, noe som aktualiserte spørsmålet om endring av tippennøkkelen (Goksøyr, 1992, s.48). Stagnasjon og nedgang i overføringer til bygging av idrettsanlegg og til NIF førte til et politisk spill om endring av tippennøkkelen. I de følgende årene ble tippennøkkelen forandret med jevne mellomrom. I 1967 ble idretten tildelt 35 prosent av overskuddet, mens nøkkelen ble endret til 50 prosent i 1977 og ytterligere til 67,5 prosent i 1987. Alle gangene gikk endringene i idrettens favør. Tønnesson knytter endringene av tippennøkkelen til de hyppige regjeringsskiftene etter 1965. Den politiske striden mellom høyre og venstresiden i norsk politikk gav idretten et større spillerom. Endringer av tippennøkkelen ble lovet av politikere i opposisjon og gjennomført i posisjon (Goksøyr, 1992, s.55; Tønnesson, 1986, s.287)

Endringen av tippennøkkelen i 1977 falt sammen med en kraftig økning i tippeomsetningen. Oppbyggingen av den idrettslige infrastrukturen i perioden 1970-1990, som blir betegnet som idrettsrevolusjonen fordelte anlegg geografisk og demografisk (Tønnesson, 1986). For kommuner og



idrettslag var det lett å få utløst spillemidler. I perioden 1967-1987 ble det bygget et nytt idrettsanlegg hver dag, dvs. 7000 idrettsanlegg. I idrettslagene var det lett å trekke med nye aktive fordi idrettslagene disponerte idrettshaller, alpinbakker, svømmebasseng etc.

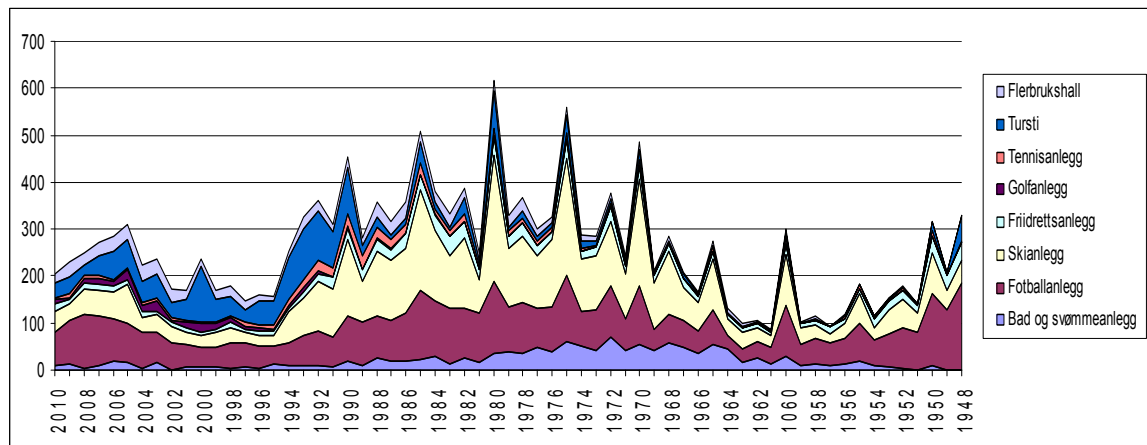
Innføring av nye statlige pengespill, som V6 og etter hvert Lotto i 1986, rokket ved tippeomsetningen. Overskuddet til fordeling til idretten gikk ned, noe som førte til misnøye innen den frivillige idretten. Opposisjonen på stortinget ønsket en opptrappingsplan med sikte på å overføre hele tippeoverskuddet til idrettsformål. Regjeringen Willoch var avhengig av støtte fra idretten for å overbevise stortingspolitikere om at innføring av Lotto skulle styrke landets økonomi og ikke ”øremerkes” nye utgifter. Willoch foreslo som et kompromiss at innføring av Lotto kunne kombineres med en økning av tippeoverskuddet til idretten. Leder i NIF, Hans B. Skaset (1984-90) var ubøyelig og ville ha hele tippoverskuddet til idretten dersom Lotto ble innført (Willoch, 2005). Da saken var oppe til behandling i stortinget stilte Willoch kabinettsspørsmål to ganger. Skaset fikk det som han ville. Tippenøkkelen ble endret i 1987 av statsminister Brundtland, som hadde overtatt etter regjeringen Willoch i 1986.

Nye spill og spillemåter førte igjen til en stagnasjon i idrettens inntekter i perioden 1987 til 1990. I 1992 kom Lov om pengespill som bestemte at spillemidlene skulle deles likt mellom idrett, kultur og forskning. Flere spill gav idrettsavdelingen en sikrere inntektskilde. I 1993 ble Lotto slått sammen med Norsk Tipping. Endring av tippenøkkelen ble et sentralt tema fram mot stortingsvalget 2001. NIF mobiliserte store deler av organisasjonen og gjennomførte hyppige møter med stortingspolitikere og andre politikere. Lobbyvirksomheten gav resultat. I 2005 ble fordelingsnøkkelen endret slik at spillemidler til forskning ble avvirket, og overskuddet ble fordelt 50/50 mellom idrett og kultur. Fra 2009 ble det innført ny tippenøkkel som fordeler spilleoverskuddet slik: 45,5 prosent idrettsformål, 36,5 prosent til kulturformål og 18 prosent til humanitære organisasjoner. Fordeling av spillemidler til humanitære organisasjoner må sees på bakgrunn av at Norsk Tipping har overtatt automatmarkedet og skaffet tilnærmet monopol på det innenlandske spillemarkedet.

Spillemidler til anleggsformål har økt jevnt siden 1990, mens inntektene fra idrettsrelaterte spill utgjør en synkende andel av overskuddet til fordeling. De gunstige endringene i tippenøkkelen og spilleomsetningen har gjort idretten til en rik organisasjon i forhold til andre frivillige organisasjoner.

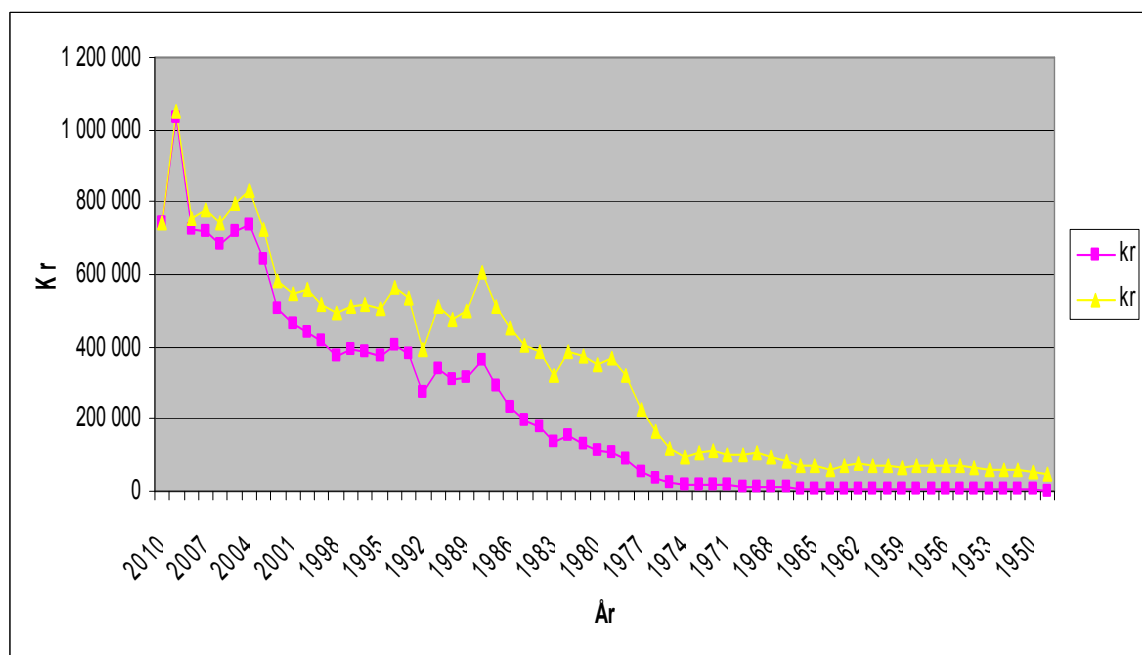
### **3.4.1 Anleggsmasse og spillemidler**

De 52 000 idrettsanleggene er bygd i ulike perioder. Det kan derfor være av interesse å se på om det er perioder hvor det er bygget et stort antall anlegg av en bestemt kategori.



Figur 11: Byggeår og antall anlegg fordelt på anleggs-kategorier 1948 – 2010.

Fotballanlegg skiller seg ut fra andre anleggs-kategorier. Et gjennomgående trekk er at det er bygd mellom 50 og 100 fotballanlegg hvert år i perioden 1948 – 2010. For andre anleggs-kategorier kan oppbyggingen av den idrettslige infrastrukturen knyttes til noen avgrensede tidsperioder. De fleste svømmebasseng ble bygget mellom 1964 og 1980, mens bygging og spredning av skianlegg fant særlig sted i perioden 1966 – 1992. Det framgår videre av figuren at det etter 1990 er blitt bygd et stort antall turstier.

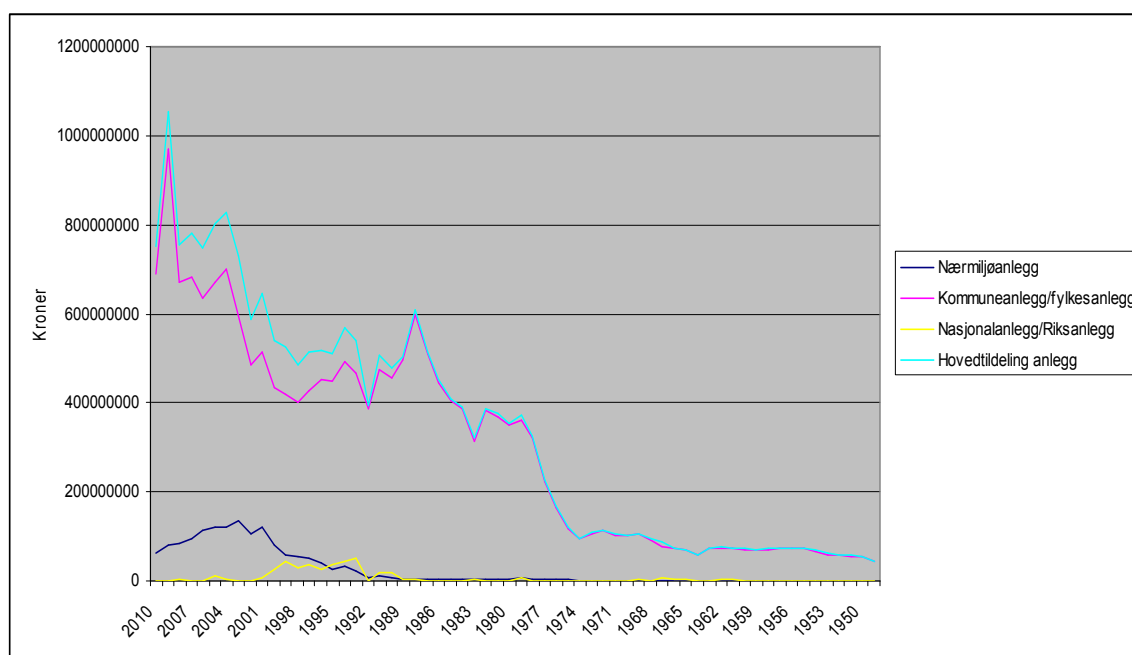


Figur 12: Fordeling av tippemidler/spillemidler til anlegg for perioden 1949 – 2010. Nominelle kroner og prisjustert i 2010-kroner. Antall tall i hele tusen kroner.

Spillemidler som er fordelt til bygging av anlegg har økt i hele perioden. I enkelte perioder har økningen skjedd raskt. Mellom 1977 og 1986 ble volumet på anleggsmidlene doblet. I 2010 ble det fordelt det dobbelt av det som ble fordelt til anlegg i 1985. Det at anleggsposten til fordeling har økt fra 1970-årene henger sammen med, som vi har påpekt tidligere, endringer av tippemøkkelen, økt tippemøtsetning og innlemmelse av nye statlige spill i ordningen.

### 3.4.2 Anleggsklasser

Hovedposten av spillemidler til anlegg fordeles i dag på underpostene kommune/fylkesanlegg, nærmiljøanlegg og nasjonalanlegg/riksanlegg. I 1991 ble nærmiljøanlegg innført som støtteberettiget anleggsklasse. Nasjonalanleggsordningen, som erstattet riksanlegg, ble innført i 1999. Mens det tidligere var et mål at hvert særforbund skulle bygge et riksanlegg, reduserte den nye ordningen antall støtteberettigete nasjonalanlegg til 10.



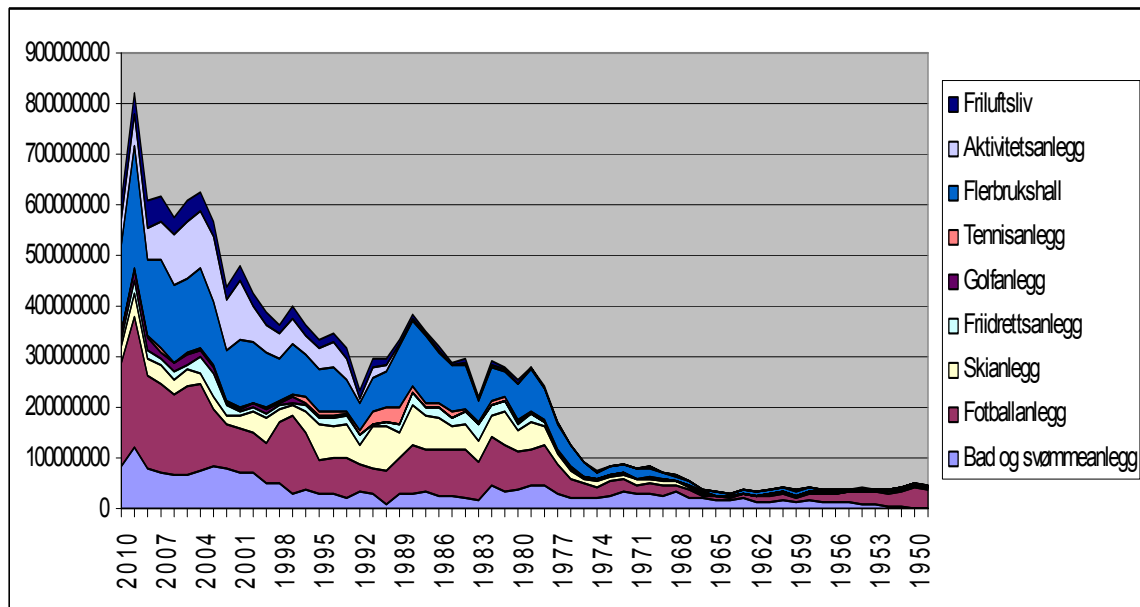
Figur 13: Fordeling av tippemidler/spillemidler til anleggsklasser for perioden 1949 –2010.

Prisjustert september 2010.

Fordeling av spillemidler på de ulike anleggsklassene viser at finansieringen i hovedsak er gått til kommuneanlegg/fylkesanlegg. Det fremgår videre at det fra 1991 er blitt bevilget en mindre andel av spillemidlene til nærmiljøanlegg, men at andelen har sunket etter 2003. Spillemidlene har i liten grad finansiert utbyggingen av store kostnadskrevenende anlegg for toppidrett, med unntak av de olympiske anleggene på Lillehammer (Lesjø, 2003).

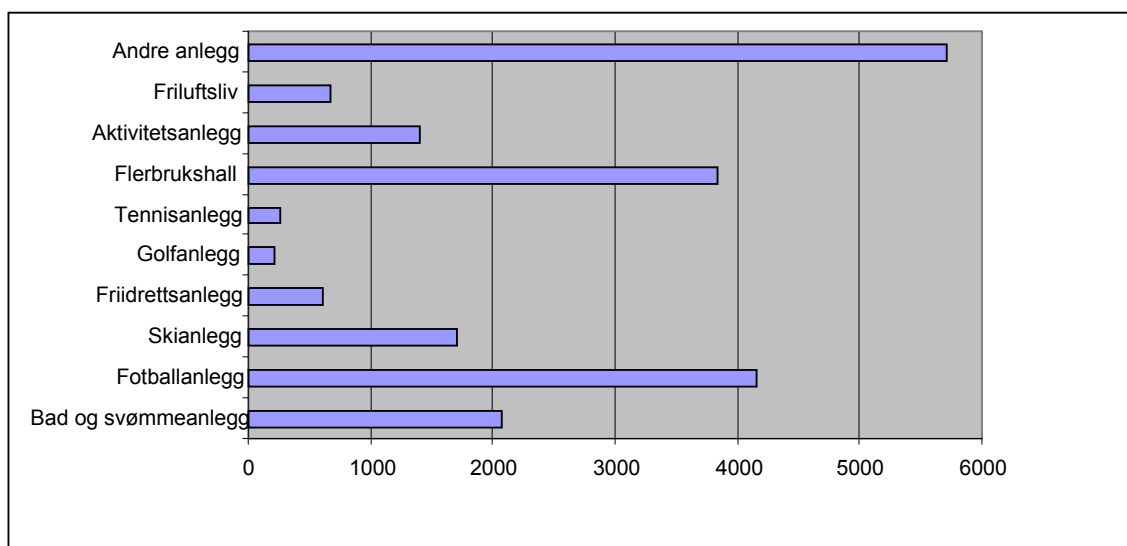
### 3.4.3 Anleggskategorier

Spillemidler blir fordelt på 26 anleggskategorier. Figur 14 viser bevilgete spillemidler til 9 anleggskategorier i perioden 1949-2010.



Figur 14: Fordeling av tippemidler/spillemidler til anleggskategorier over perioden 1949 – 2010. (Prisjustert i 2010-kroner). Antall tall i hele tusen.

Det fremgår av figur 14 at det særlig er to anleggskategorier: fotballanlegg og flerbrukshall som har hatt et stort investeringsvolum i hele perioden. Det fremgår også at bad og svømmeanlegg har økt i volum siden 2000. For skianlegg har trenden vært motsatt ved at andelen av spillemidlene som gikk til bygging av skianlegg var langt større i perioden før 1995. Et annet trekk ved fordelingen er at midler til friluftsliv har økt siden 2002.

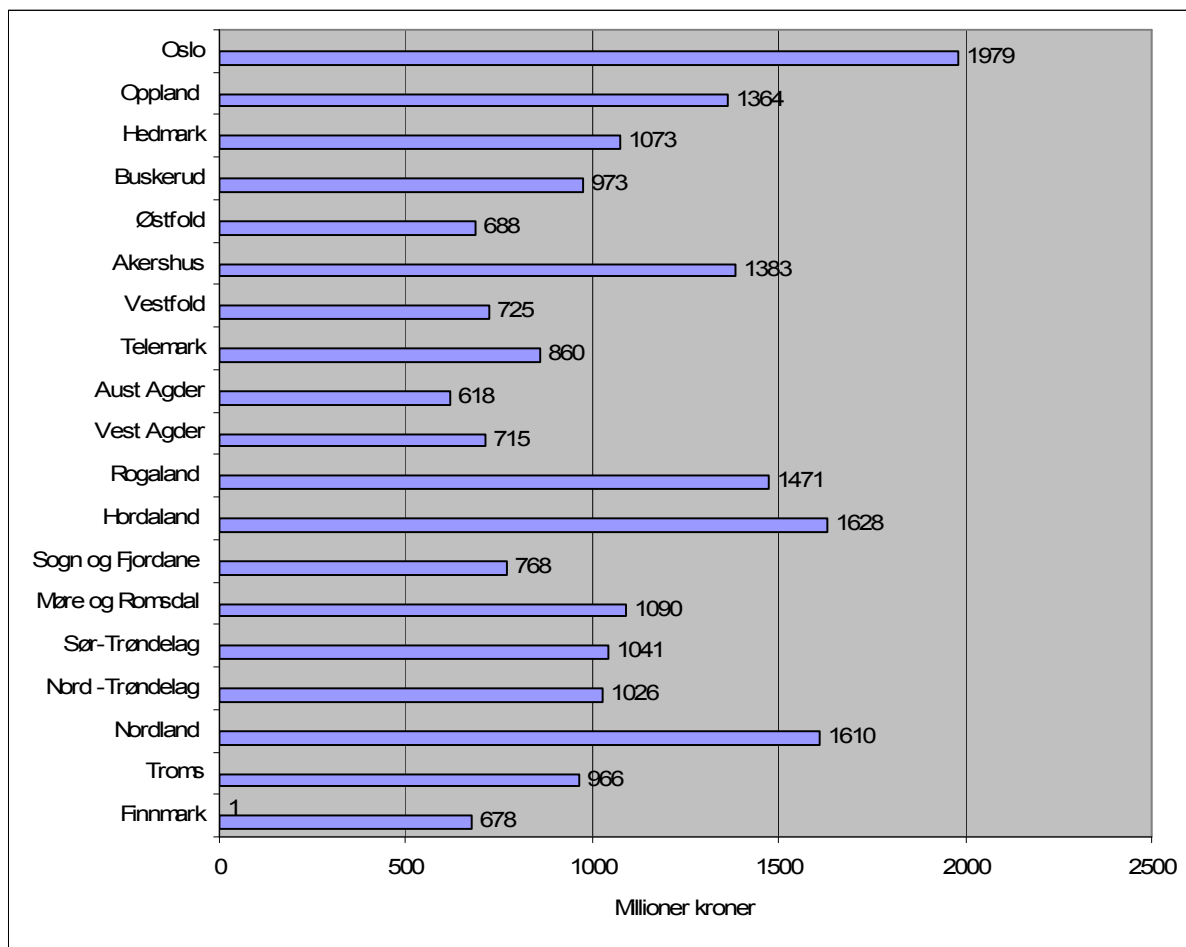


Figur 15: Fordeling av tippemidler/spillemidler på anleggs kategorier samlet perioden 1949 – 2010. (Prisjustert i 2010-kroner). Antall millioner kroner.

Fotballanlegg er den anleggs kategorien som har fått den største andelen tipp-/spillemidler. Det er i all hovedsak de tradisjonelle idrettsanleggene, utformet for trening og konkurranse, som har mottatt den største andelen av tipp-/spillemidler til idrettsanlegg i kommunene. Holder vi svømmeanlegg, aktivitetsanlegg, friluftsliv og andre anlegg utenfor har det blitt brukt 10 763 millioner kroner (52 %) av totalt 20 624 millioner kroner i perioden 1949-2010 til bygging av fotballanlegg, flerbrukshaller, tennisanlegg, friidrettsanlegg, golfanlegg og skianlegg. Det er særlig fotballanlegg og flerbrukshaller som har et stort investeringsvolum. Fordelingen til fotballanlegg og flerbrukshaller utgjorde samlet 39 prosent av spillemidlene i perioden.

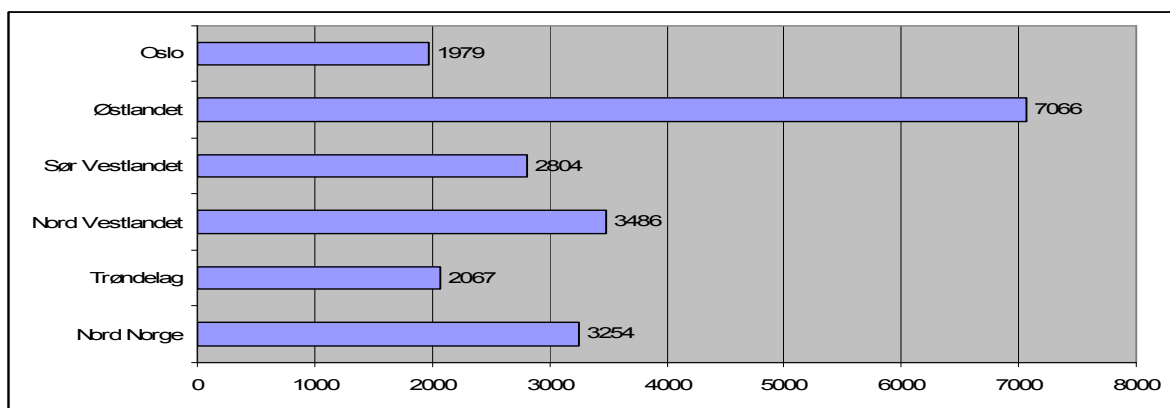
### 3.4.4 Fylker og regioner

I 1988 ble fylkeskommunen tillagt fordelingen av spillemidler til anlegg. Den fylkesvise tildelingen fra Kulturdepartementet baserer seg på godkjent søknadssum, anleggsdekning og kommunetype. Kommuner i Nord-Norge har et eget tillegg. Antall godkjente søknader i det enkelte fylke kan derfor gi stor uttelling når potten fordeles siden det ikke er satt noen begrensninger på søknadssum. Figur 16 viser den fylkesvise tildeling fra den første tildelingen til anlegg i 1949.



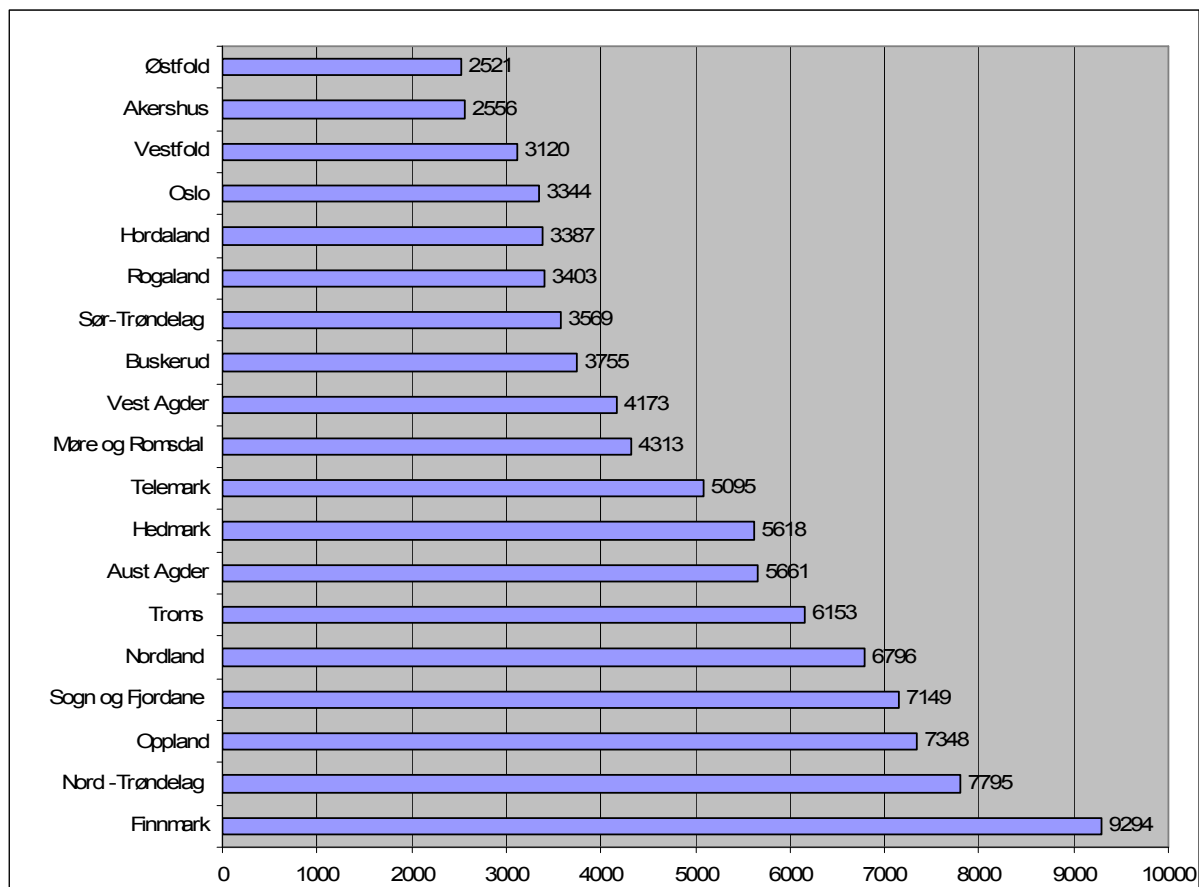
Figur 16: Fordeling av tippemidler/spillemidler til fylker fordelt over perioden 1949 – 2010. (Prisjustert i 2010-kroner). Antall tall i million.

Det fremgår av figur 16 at det er seks fylker som skiller seg ut med et høyt investeringsvolum: Oslo, Akershus, Oppland, Rogaland, Hordaland og Troms.



Figur 17: Fordeling av tippemidler/spillemidler til ulike landsdeler for perioden 1949 – 2010. (Prisjustert i 2010-kroner). Antall million kroner.

Fordeler vi midlene på ulike regioner er det Østlandet uten Oslo som har mottatt den største potten. Sammenlignet med andre landsdeler ser vi at Nord-Norge har en forholdsvis stor andel av den samlede potten. Nord-Norge har fått tildelt en langt større andel enn Oslo. Fordeler vi tippemidler/spillemidler på antall innbyggere (1.07. 2010) i de ulike fylkene blir bildet mer sammensatt.



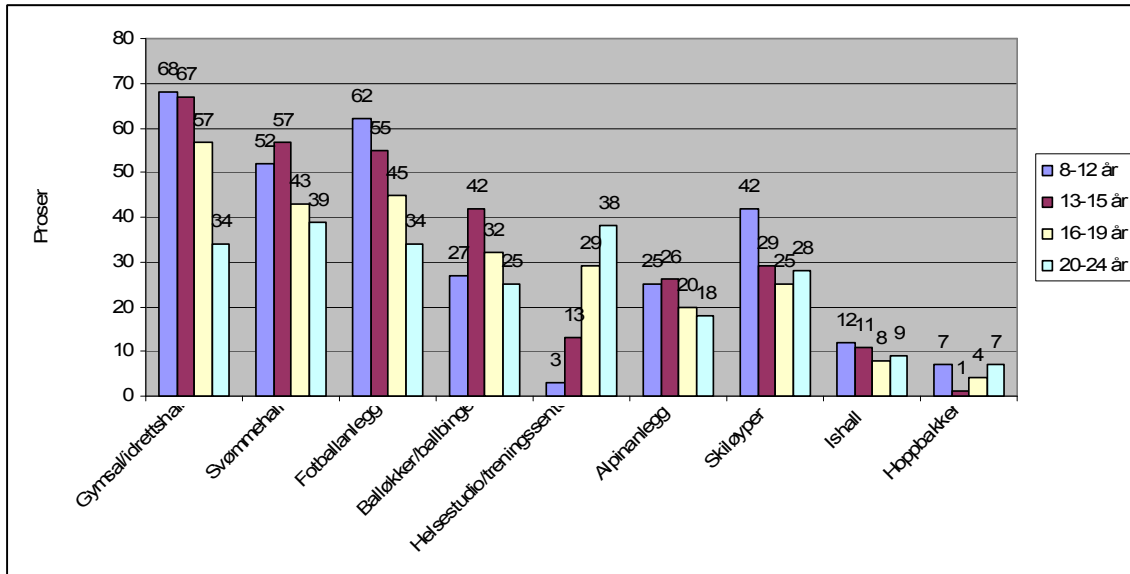
Figur 18: Fylkesvis fordeling av tippemidler/spillemidler 1949 – 2010 fordelt per innbyggertall 1.07 2010. (Prisjustert i 2010-kroner). Antall kroner.

Den fylkesvise fordelingen av tippe-/spillemidler viser at vi kan trekke frem to mønster. Det geografiske mønsteret viser at jo lenger nord i landet og bort fra det sentrale østlandsområdet jo høyere fordelte beløp per innbygger. I Finnmark er det blitt investert 9234 kroner per innbygger mens det i Østfold har det blitt investert 2521 kroner i idrettsanlegg per innbygger. Det andre fordelingsmønsteret angår folke mengde. Det er blitt fordelt flere kroner til fylker med færrest innbyggere, mens de folkerike fylkene har mottatt mindre. I Finnmark er det blitt fordelt et tre ganger større beløp per innbygger enn per innbygger i Vestfold.

### 3.5 Bruk av anlegg

Det finnes undersøkelser som avdekker hvor stor andel av befolkningen som bruker ulike anlegg og aktivitetsområder til trening og mosjon (Dølvik m.fl 1988). Hvor ofte anleggene brukes har vi imidlertid begrenset kunnskap om. Hvor stor andel i befolkningen benytter seg av anleggene? Hvor stor andel i befolkningen bruker anleggene regelmessig?

I kartleggingen av barn og ungdoms aktivitetsnivå ble respondentene spurt følgende spørsmål: Hvilke av disse anleggene bruker du?

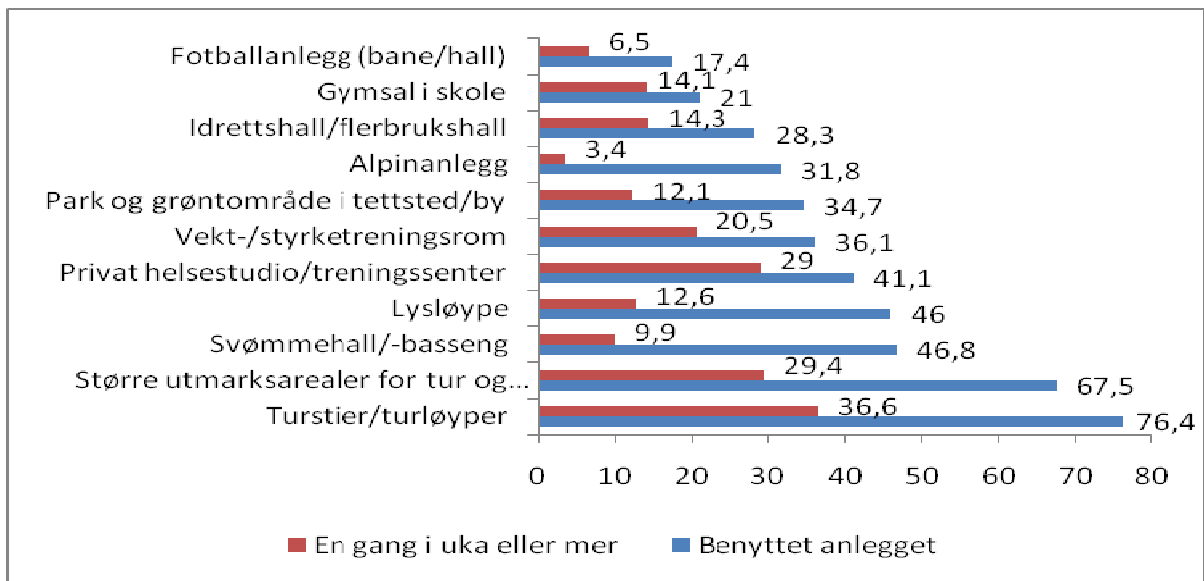


Figur 19: Hvilke idrettsanlegg har du brukt i 2009? Prosentandel av befolkningen mellom 8 -24 år.

Det generelle mønsteret er at det er mange som svarer at de bruker gymsal/idrettshall, svømmehall og fotballanlegg. Halvparten av barn/ungdom i aldersgruppen 8-24 år bruker disse tre anleggene. Det er også blant disse brukerne vi finner de største kjønnsforskjellene. Det er en langt større andel jenter/kvinner enn gutter/menn som bruker svømmehaller, mens motsatt mønster gjelder for brukere av fotballanlegg. Med økende alder synker bruken av anleggene. Dette gjelder ikke for andelen som bruker helestudio/treningscenter hvor andelen øker med alderen. Det er interessant å legge merke til at det er små forskjeller i andelen i aldersgruppen 20-24 år som bruker gymsal/idrettshall, fotballanlegg, svømmehall, balløkke/ballbinge og skiløype.

Det andre datasettet vi har benyttet stilte også spørsmål om hvor ofte anlegget ble benyttet. Vi har derfor også mulighet for å kartlegge det vi har kalt regelmessig bruk dvs. de over 15 år som bruker anlegget en eller flere ganger i uka.





Figur 20: Hvilke idrettsanlegg har du benyttet i 2009? Prosentandel av befolkningen over 15 år.

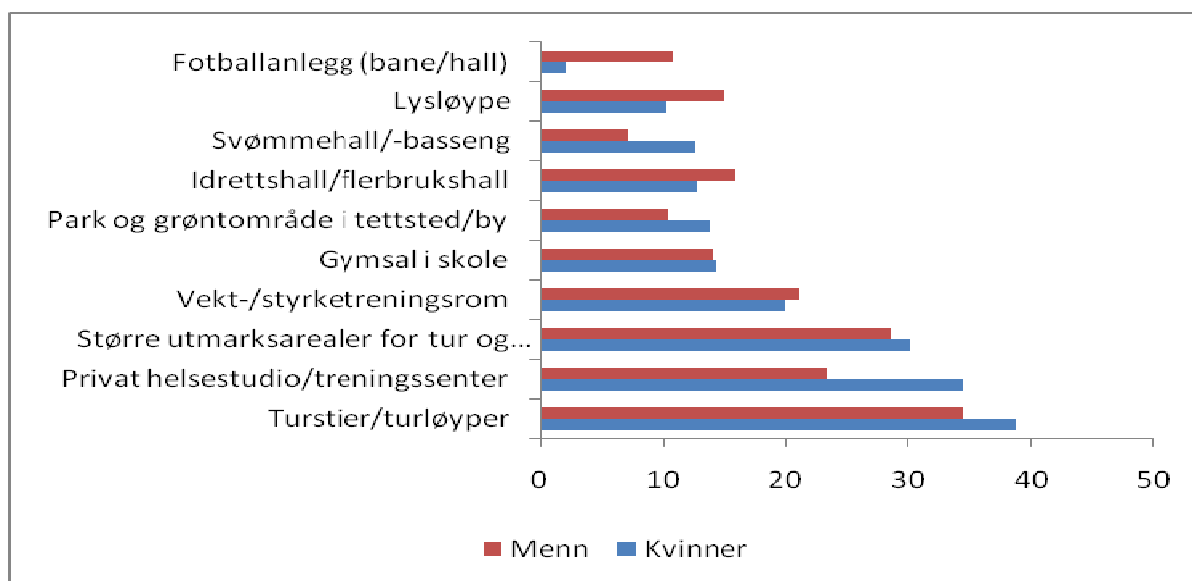
Desiderert flest benytter seg av 'turstier/turløyper' fulgt av 'større utmarksarealer for tur og friluftslivsaktiviteter', hvor mer enn to tredjedeler av befolkningen i 2009 sier de benytter disse. Videre oppgir nærmere halve befolkningen at de hadde benyttet 'svømmehall/-anlegg' og 'lysløype' til idrett eller fysisk aktivitet. Imidlertid er bruksmønsteret for disse to anleggskategoriene mer sporadisk da andelene for regelmessig bruk for begge er relativt små. Dette er et generelt trekk for de fleste av anleggene. Dette er spesielt tydelig for 'alpinanlegg' hvor nær en tredjedel av befolkningen i 2009 oppgir å benytte denne typen anlegg, men hvor andelen for regelmessig bruk er svært beskjeden. I kontrast har man 'privat helsestudio/treningssenter' og 'vekt/styrketreningsrom' som er relativt store anlegg hvor henholdsvis 41 og 36 prosent av befolkningen oppgir å ha brukt disse. Imidlertid er bruksandelene for regelmessig bruk store sammenlignet med de fleste andre anleggene.

Når det gjelder tradisjonelle konkurranseanlegg som f.eks. tennisbaner, golfbaner og friidrettsbaner brukes disse av en svært liten andel av den voksne befolkningen. Sammen med anlegg som balløkker/ballbinger, isflate/ishall, skyteanlegg, skolegård og anlegg for skateboard/inlines ligger andelene for regelmessig bruk på 2 prosent eller mindre. Også fotballanlegg har en relativt beskjeden bruk i den voksne befolkningen med sine 6,5 prosent.

### 3.5.1 Kvinner og menn bruker ulike anleggstyper

Hvordan fordeler bruken av anlegg seg i forhold til kjønn? Vi var interessert i å se på om bruken av anlegg var ulikt blant kvinner og menn som bruker anleggene regelmessig. Ikke overraskende finner vi store kjønnsforskjeller i anleggsbruk blant de som trener regelmessig. Turstier/turløyper, privat helsestudio/treningssenter, park og grøntområde i tettsted/by, og

svømmehall/-basseng fremstår som kvinners arenaer, mens menn hyppigere benytter seg av idrettshall/flerbrukshall, lysløype og fotballanlegg (Figur 21).



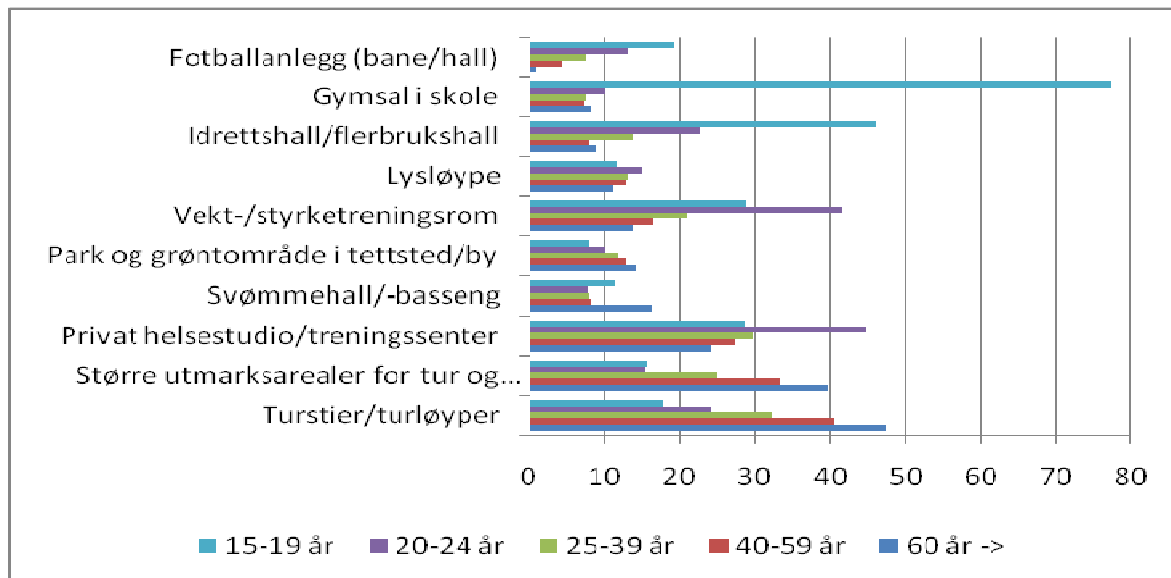
Figur 21: Hvordan bruker menn og kvinner ulike anlegg? Prosentandel av befolkningen over 15 år som trener en gang eller flere i uka.

Det fremgår av figur 21 at det er stor variasjon i bruk mellom ulike anleggstyper. Fotballanlegg er den anleggstypen hvor ulikheten er størst mellom menn og kvinner i befolkningen. Blant de som trener regelmessig over 15 år svarte 10,8 prosent av mennene at de bruker fotballanlegg, mens blant kvinner svarte 2 prosent det samme. For brukere av idrettshall/flerbrukshall og lysløype er kjønnsforskjellene mindre. I befolkningen svarte 16 prosent av mennene og 12,7 prosent av kvinnene at de trener regelmessig i idrettshall/flerbrukshall, mens 15 prosent menn og 10,2 prosent kvinner benytter lysløype. For anleggstyper hvor det er en større andel kvinnelige brukere er det særlig for private helsestudio/treningscenter at forskjellen er stor. Her svarte 34,5 prosent av kvinnene at de trener regelmessig, mens 23,4 av mennene svarte det samme. Når det gjelder større utmarksarealer for tur og friluftslivsaktiviteter, vekt-/styrketreningsrom og gymsal i skole er det ingen signifikante forskjeller mellom kvinner og menn. For de små anleggene som for eksempel alpinanlegg, golfanlegg og tennisanlegg hvor det er beskjeden oppslutning når det gjelder regelmessig bruk finner man en gjennomgående tendens med høyere andeler menn enn kvinner.

### 3.5.2 Aldersprofiler

I befolkningen går aktivitetsnivået ned med økende alder. Blant de regelmessig aktive anleggsbrukerne kunne man tenke seg et tilsvarende mønster: at det er de yngste aldersgruppene som trener hyppigst i anleggene. Imidlertid fremstår bruken av idrettsanlegg blant ulike aldersgrupper som mer variert og sammensatt i forhold til de forskjellige anleggstypene. Bruken går tilbake med økende

alder i private helsestudio/treningscenter, vekt-/styrketreningsrom, lysløype, gymsal i skole, idrettshall/flerbrukshall og fotballanlegg, mens turstier/turløyper, større utmarksarealer for tur og friluftsliv, park og grøntområde i tettsted/by og svømmehall/-basseng i større grad brukt av grupper oppover i aldersgruppene. Anleggene fremstår dermed med svært ulike aldersprofiler.



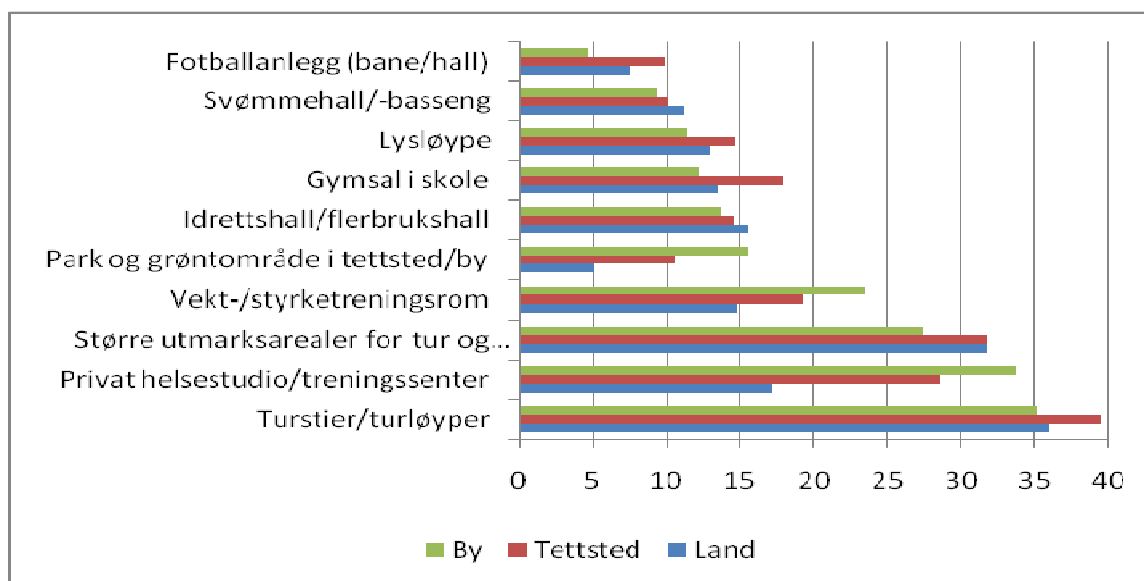
Figur 22: Hvordan bruker ulike aldersgrupper idrettsanleggene? Prosentandel av befolkningen over 15 år som trener en gang eller flere i uka.

Det fremgår av figur 22 at de største gruppene regelmessig aktive i de yngste aldersgruppene finner vi i gymsal, idrettshall/flerbrukshall, private helsestudio/treningscenter og vekt-/styrketreningsrom, mens turstier/turløyper og større utmarksareal for tur og friluftsliv aktiviserer i langt større grad grupper oppover i aldersgruppene. I likhet med den eldste aldersgruppen er det i aldersgruppene 25-39 år og 40-49 år flest som benytter seg av turstier/turløyper. Kjønner vi bruken av private helsestudio og svømmeanlegg for aldersgruppene over 40 år finner vi at kvinner er betydelig mer aktive enn menn. En forklaring på de ulike aldersprofilene kan være at konkurranseidretten er sterkt knyttet til spesialiserte anlegg (fotballanlegg, friidrettsanlegg, tennisanlegg), mens andre anlegg fungerer mer som flerbruksanlegg (lysløyper, svømmeanlegg/-basseng, private helsestudio/treningscenter) og dermed fanger opp en større "bredde" i befolkningen.

### 3.5.3 Bosted

Den geografiske spredningen av anlegg har ført til oppbygging av en anleggsmasse som har gjort det mulig å tilby et stort utvalg av idrettsanlegg til folk i de fleste norske kommuner. Idrettens infrastruktur kan sees på som et resultat av en bevisst utbygging av svømmebasseng på 60-tallet og idrettshaller på 70-tallet. I distriktene ble det ofte bygd idrettshaller eller gymsaler i forbindelse med

innføring av 9-årig skole på 70-tallet. Det fantes få kommuner i 2010 som ikke hadde bygd både idrettshall og svømmebasseng.



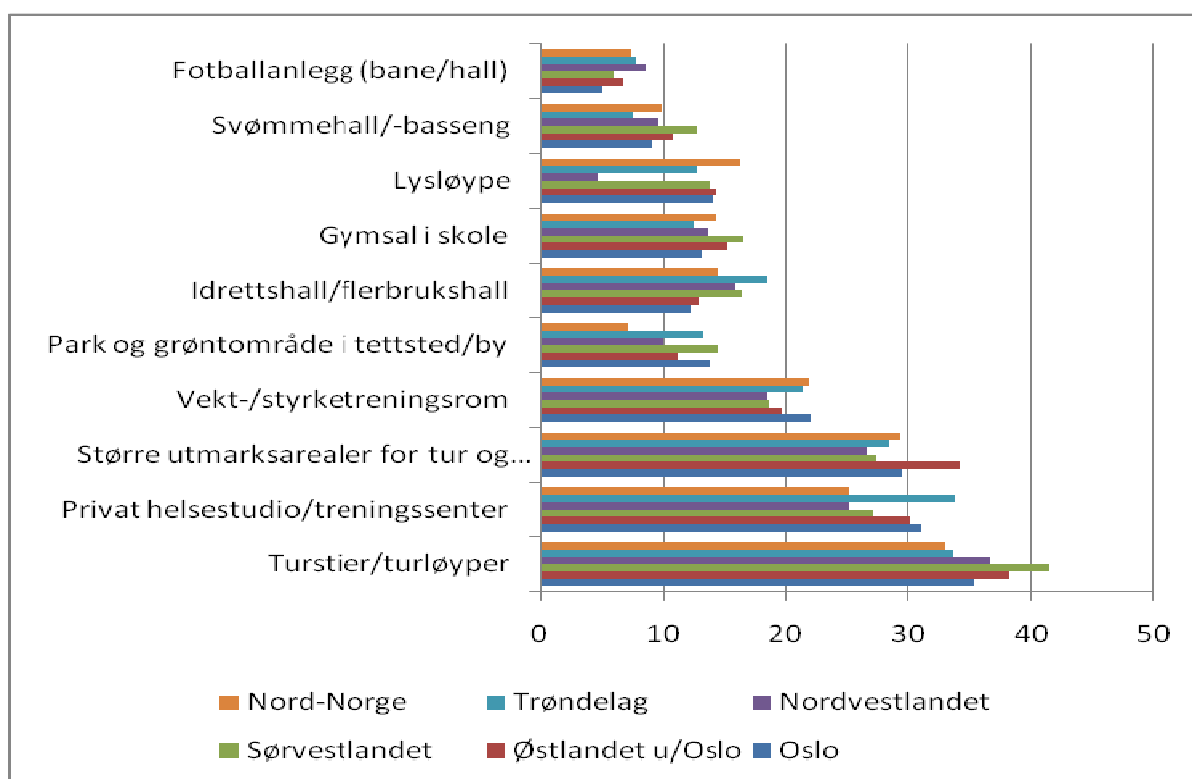
Figur 23: Hvordan trener folk etter bosted? Prosentandel av befolkningen over 15 år som trener en eller flere ganger i uka.

Det generelle mønsteret er at bruken varierer relativt lite for de fleste anleggstypene i forhold til bosted. Det finns imidlertid nyanser i dette bildet. Dette gjelder først og fremst private treningsstudio/treningssenter, vekt-/styrketreningsrom og park og grøntområder i tettsted/by hvor det er klart størst andel i den del av befolkningen som bor i by som benytter disse. Også forskjellen mellom tettsted og land er markant, med størst andel for tettsted. Motsatt har man svømmehall/-basseng og idrettshall/flerbrukshall hvor forskjellene mellom bostedskategoriene er svært små.

### 3.5.4 Anleggsbruk i ulike landsdeler<sup>43</sup>

Dataene viser at bruken av anlegg varierer etter alder og kjønn. Det er imidlertid også grunn til å anta at anleggsbruken er ulik i forskjellige landsdeler både med tanke på geografiske forhold og forekomsten av anlegg. Vi skal først presentere data som tar for seg regelmessig bruk av anlegg i de ulike landsdelene. Deretter ser vi på hvordan ulike aldersgrupper og menn og kvinner bruker anleggene. En oversikt over anleggsdekningen viser at det er store forskjeller mellom landsdelene når det gjelder antall tilgjengelige anlegg i forhold til befolkningen (Langkaas, 1997). Hvorvidt bruk av anlegg følger det samme mønster kan det være av interesse å undersøke.

<sup>43</sup> Landsdelene er følgende Nord Norge (Finnmark, Troms, Nordland), Trøndelag (Nord Trøndelag, Sør Trøndelag), Nord Vestlandet (Møre og Romsdal, Sogn og Fjordene, Hordaland), Sør Vestlandet (Rogaland, Vest Agder, Aust Agder), Østlandet uten Oslo (Telemark, Vestfold, Akershus, Østfold, Buskerud, Hedmark), Oslo.



Figur 24: Hvordan brukes anleggene i ulike landsdeler? Prosentandel av befolkningen over 15 år som har benyttet anlegget en eller flere ganger i uka.

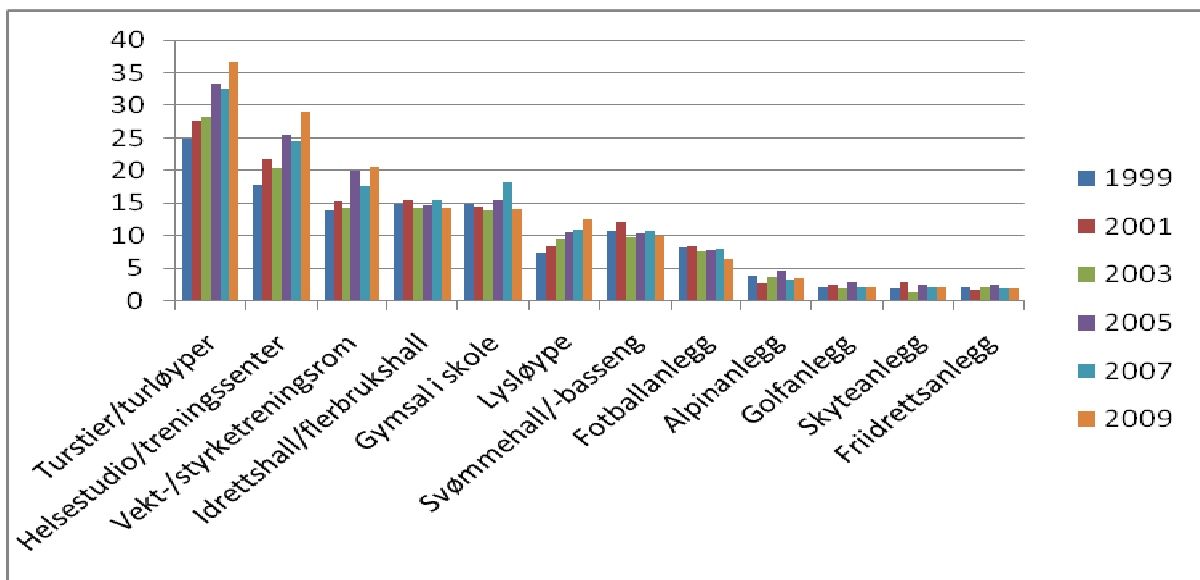
En samlet oversikt over viktige anlegg i forhold til landsdel er gitt i figur 24. Den totale bruk av anleggene er relativt tydelig med turstier/turløyper på topp og fotballanlegg lavest. Imidlertid er det variasjoner og komplekse mønster når det gjelder de ulike anleggstypene i forhold til landsdel. Ulike anlegg er størst i ulike landsdeler.

Turstier har prosentvis flest brukere på Sør-Vestlandet og færrest i Nord-Norge. Privat helsestudio har flest regelmessig brukere i Trøndelag og færrest på Nordvestlandet og i Nord-Norge. Større utmarksarealer skårer høyest på Østlandet og lavest på Nordvestlandet. Vekt-/styrketreningsrom har størst oppslutning i Oslo og lavest på Nordvestlandet. Idrettshall skårer høyest i Trøndelag og lavest i Oslo. Gymsal i skole er høyest på Sør-Vestlandet og lavest i Trøndelag. Park og grøntområder er høyest på Sør-Vestlandet og lavest i Nord-Norge. Lysløype er høyest i Nord-Norge og lavest på Nordvestlandet. Svømmehall er høyest på nordvestlandet og lavest i Trøndelag. Fotball har størst antall regelmessige brukere på Nordvestlandet og lavest i Oslo.

### 3.5.5 Mosjonsanlegg aktiviserer flere i befolkningen

Hvilke endringer har funnet sted i anleggsbruk i perioden 1999-2009? Hvordan kan vi forklare eventuelle endringer? For å belyse eventuelle endringer vil vi trekke inn data som tar for seg deltakelse i idrettsaktiviteter i perioden 1985 – 2009. Det andre formålet er derfor å si noe om det er parallelle utviklingstrekk mellom deltakelse i ulike idrettsaktiviteter og anleggsbruk.

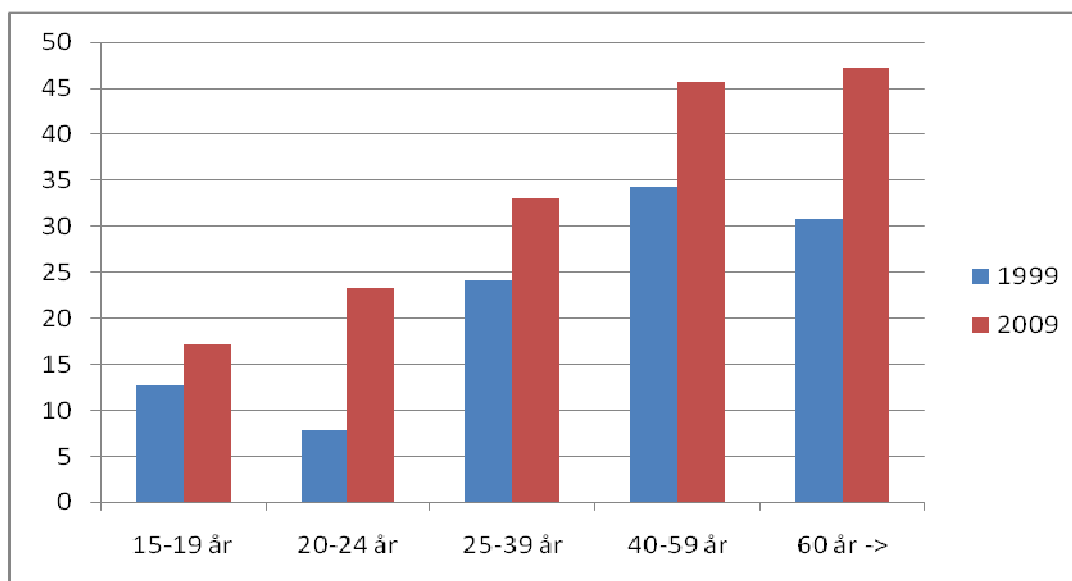
Det fremgår av figur 25 at de fire anleggstypene, turstier/turløyper, private helsestudio/treningscenter, vekt-/styrketreningsrom og lysløype har hatt en markant økning i perioden 1999-2009. Det er en økende andel i befolkningen som trener og mosjonerer regelmessig i disse anleggstypene. Videre fremgår det at det er en beskjeden tilbakegang i andelen i befolkningen som svarte at de bruker regelmessig tradisjonelle idrettsanlegg som fotballanlegg, gymsaler og idrettshaller.



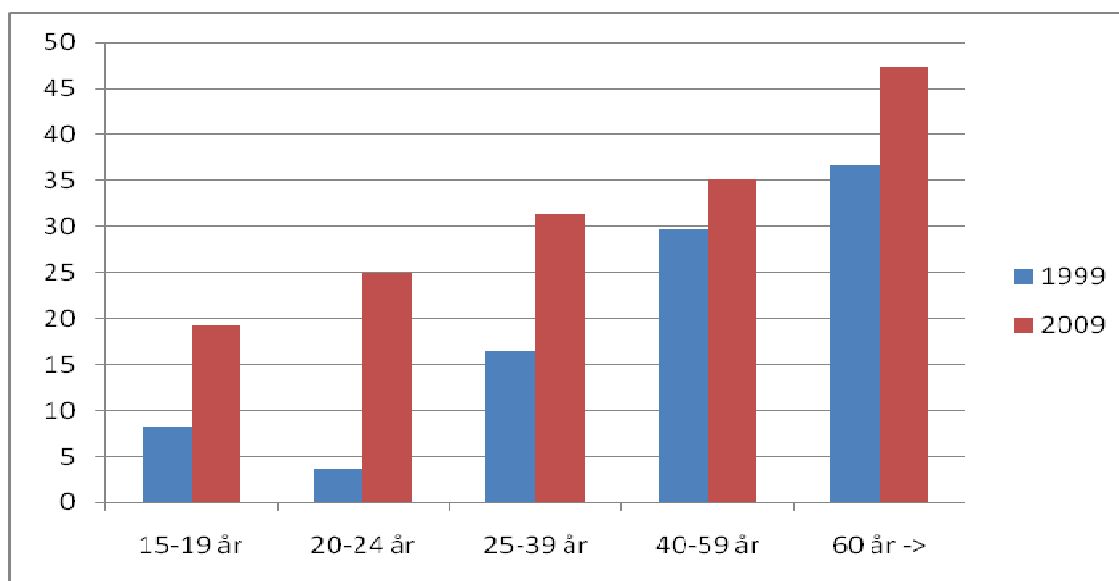
Figur 25: Andel av den voksne befolkning som brukte ulike anleggstyper en gang pr. uke eller oftere 1999-2009.

Vi ser at trenden har vært økt bruk i de tre anleggstypene som allerede i 1999 ble hyppigst brukt i befolkningen. Det er særlig den økte bruken av turstier (11,8 prosent) og private helsestudio (11,2 prosent) som har skapt endringer i anleggsbruken. Mens hver fjerde nordmann i 1999 brukte turstier svarte mer enn hver tredje nordmann at de brukte turstier regelmessig i 2009. I 2009 svarte mer enn hver fjerde voksen at de trente en gang i uka eller oftere på private helsestudio.

Hvordan kan vi forklare den økte anleggsbruken i perioden 1999-2009? Fordeler vi den økte deltakelsen for de fire anleggstypene turstier/turløyper, private helsestudio/treningscenter, vekt-/styrketreningsrom og lysløyper på alder og kjønn trer det frem forskjeller.



Figur 26: Andel kvinner i befolkningen som bruker turstier/turløyper en gang eller flere per uke. Prosent



Figur 27: Andel menn i befolkningen som bruker turstier/turløyper en eller flere per uke. Prosent

Det fremgår at bruken av turstier øker oppover i aldersgruppene og det er blant de som har passert 60 år vi finner den største andelen regelmessige brukere. I 1999 svarte 33,7 prosent at de brukte turstier regelmessig, mens andelen var økt til 47,3 prosent i 2009. Blant de som benytter turstier/turløyper regelmessig økte deltakelsen i de ulike aldersgruppene både blant kvinner og menn. Et gjennomgående trekk er at kvinner bruker turstier oftere enn menn. Både blant mannlige og kvinnelige turgåere er det en prosentvis størst økning i aldersgruppen 20- 24 år.

Andelen i befolkningen som trener regelmessig på private helsestudio økte fra 18 prosent i 1999 til 29 prosent i 2009. Selv om det er flere menn i de ulike aldersgruppene som benytter seg av private helsestudio i 2009 enn i 1999 kan veksten i hovedsak forklares med at det ble flere over 25 år som kjøpte seg treningstid på private studio.

Et tilsvarende mønster finner vi for bruk av vekt- og styrkerom som i perioden økte fra 13,9 prosent til 20,5 prosent. Selv om menn i alderen 15-24 år utgjør den største andelen brukere er det en økt andel kvinner i de ulike aldersgruppene som forklarer den økte bruken av vekt- og styrkerom.

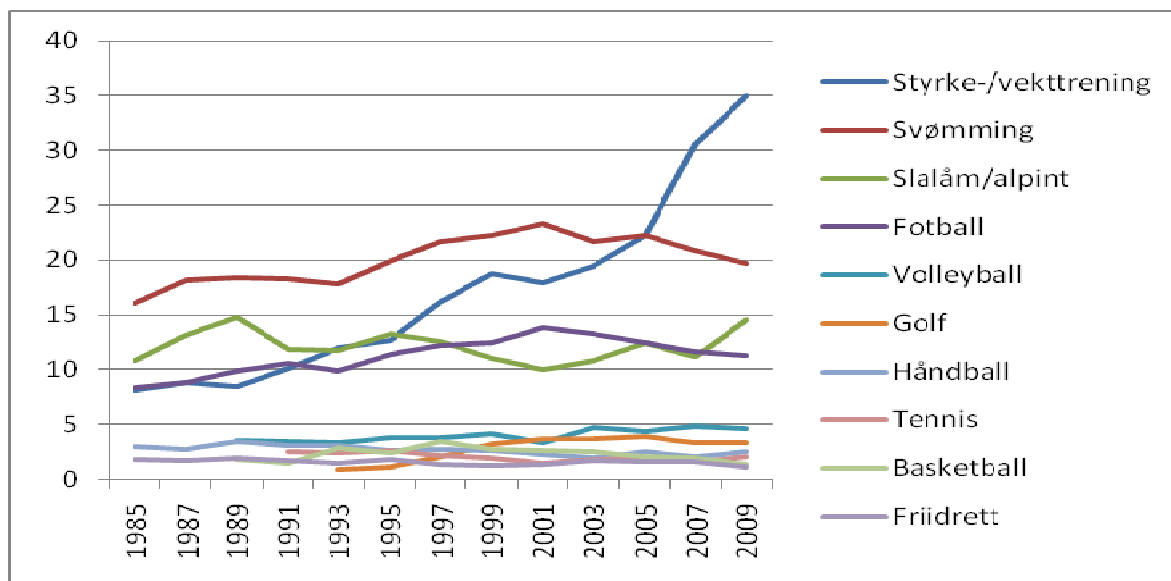
Den fjerde anleggstypen som blir hyppigere brukt er lysløpe som økte fra 7,6 prosent til 12,8 prosent i perioden. Gjennomgående er det en økt bruk blant kvinner og menn i de ulike aldersgruppene, men den prosentvise økningen er større blant de eldste kvinnene.

Et gjennomgående trekk ved bruken av de fire anleggstypene er at bruken økte i de ulike aldersgruppene, men at anleggstypene har forskjellige aldersprofiler. Turstier er den viktigste trenings- og mosjonsarenaen for de oppover i aldersgruppene, mens bruken av lysløype fordeler seg jevnt på de ulike aldersgruppene. Den største brukergruppen av vekt- og styrkerom er 20-24 åringer. Den økte veksten blant brukere av de fire anleggstypene kan forklares med at det er blitt en større andel aktive kvinner i tre av de fire anleggstypene.

### **3.5.6 Individuelle aktiviteter øker i oppslutning - lagidretter taper terreng**

I vårt utvalg av aktiviteter kjennetegnes idrettsdeltakelsen i befolkningen ved noen endringer i perioden 1985-2009. På spørsmål om hvilke aktiviteter man drev med viser dataene noen endringer som vil ha betydning for tilrettelegging og fremtidige behov for anlegg. Et gjennomgående mønster er at tradisjonelle konkurranseaktiviteter som er avhengig av standardiserte anlegg har en synkende deltakelse blant voksne. Dette står i kontrast til en hel generasjon idrettsanlegg som har vært preget av en høy grad av standardisering i forhold til idretters funksjonalitet. På den ene siden har disse anleggene ført til velfungerende aktivitetsrammer for en lang rekke idretter, på den andre siden har det imidlertid vært sparsomt med kunnskap om hva slags muligheter som er skapt for at en større bredde i befolkningen skal bruke anlegg.





Figur 28: Andel av befolkningen som har deltatt i aktiviteter i perioden 1985-2009.

Det går frem av figur 28 at det er en markant økning etter 1995 i andelen som svarte at de driver med vekt- og styrketrening. I 1995 var det 12,7 prosent som svarte at de driver med styrketrening, mens det i 2009 var andelen økt til 35 prosent. Bryter vi dataene ned på kjønn og alder trer det frem tydelige mønstre. Menn i aldersgruppen 15-24 år utgjorde den største andelen aktive både i 1995 og 2005. For perioden 1995-2005 økte deltakelsen i alle aldersgrupper blant kvinner og menn. I aldersgruppen 15-24 år var den prosentvise økningen like stor for kvinner som for menn, mens det fant sted en større prosentvis økning blant kvinner over 25 år. Blant de over 25 år var kvinner like aktive som menn. Den økte deltakelsen i vekt- og styrketrening kan derfor forklares med en økende deltakelse i ulike aldersgrupper og at kjønnsforskjellene ble redusert ved at flere eldre kvinner drev med vekt- og styrketrening.

Dersom vi deler aktivitetene inn i lagidretter og individuelle idretter trer det frem et tydelig mønster. Individuelle idretter som vekt- og styrketrening, svømming, alpint og golf øker i oppslutning, mens det er en synkende oppslutning i den voksne befolkning innen ballspill. Blant de individuelle aktivitetene er det en markant økning i andelen i befolkningen som driver med vekt- og styrketrening, mens andelen som svømmer holder seg stabil. Det andre utviklingstrekket er en synkende deltakelse blant voksne i lagspillene fotball, håndball, volleyball og basketball siden 1995. Dette er idretter som er avhengig av standardiserte anlegg som idrettshaller og fotballbaner.

### 3.6 Oppsummering og anbefalinger

Er det sammenheng mellom anleggsbruk og idrettsdeltakelse i befolkningen? Våre data gir grunnlag for noen konklusjoner. Vi ser at det er et skifte i valg av aktiviteter med økende alder. Det at andelen aktive som trener og mosjonerer har steget i befolkningen har også samtidig økt etterspørselen

etter idrettsanlegg. Den vesentlige økningen og oppslutningen blant voksne har i hovedsak funnet sted utenfor idrettslagene og i deltakelse i aktiviteter utenfor den medlemsbaserte idretten. De ”nye” aktive velger andre aktiviteter, organisasjonsmåter og anlegg. Dagens anleggsmasse har ikke blitt bedre tilpasset de endringer i aktivitetsprofiler blant voksne som vi har avdekket. Den store deltakelsen under andre organisasjonsmåter, og særlig egenorganiserte former, har skapt et stort behov for rom og steder som voksne kan benytte til spontan, selvorganisert fysisk aktivitet. Det kan synes som om utviklingen går i retning av at det blir flere og flere i befolkningen som velger å drive med uorganiserte og selvorganiserte aktiviteter, hvor den enkelte kan bestemme tid og sted. Denne utviklingen viser at det er et stort behov for ’steder’ og ’tider’ hvor ungdom og voksne kan drive med fysisk aktivitet. Denne økende individualiseringen av treningsvaner innebærer at mange utøvere, som ikke har lyst til – eller bruk for – å være en del av et idrettslag, har bruk for et sted hvor de kan trene, eller være en del av et fellesskap. Å stimulere til utvikling av idrettsanlegg og aktivitetsmiljø som både er attraktive for, og tilgjengelige for, så vel foreningsidrett som mosjonsidrett, blir en utfordring for de som skal bygge fremtidens anleggsmasse.

Anleggstypene aktiviserer ulikt. Et karakteristisk trekk er at bruken av anleggstyper som turstier, private helsestudio, lysløyper og vekt- og styrkerom øker. Dette er anleggstyper som er åpne og lett tilgjengelige for individuell bruk, og som tilrettelegger for aktivitet utenfor idrettslagene. Data viser at det er nedgang i bruk av tradisjonelle konkurranseanlegg, men det oppsiktsvekkende er den store veksten i bruk av private trenings- og mosjonsanlegg. Resultatene viser for øvrig at veksten kan forklares med at:

- den økte bruken av mosjonsanleggene har funnet sted innen alle aldersgruppene
- aldersprofilene er ulike for anleggstypene og viser at turstier og lysløyper aktiviserer mange oppover i aldersgruppene, mens private helsestudio og vekt- og styrkerom, aktiviserer den største andelen i aldersgruppen 15-24 år.
- det er en økt andel aktive kvinner som har bidratt til vekst i bruk av turstier, private helsestudio og vekt- og styrkerom.

Det er klart at anleggsutbyggingen ikke bare har vært styrt av hvilke anlegg som er ”teknisk forsvarlig og sunne” (Goksøyr et al., 1996, s.287), men mer av konkurranseidrettens behov og krav til standardiserte anlegg. Det fremgår at de fire anleggstypene turstier, private helsestudio, lysløype, og vekt- og styrkerom, har hatt en markant økning i perioden 1999-2009. Det er en økende andel i befolkningen som trener og mosjonerer regelmessig i disse anleggstypene. Videre fremgår det at det er en synkende andel i befolkningen som svarer at de trener regelmessig i tradisjonelle idrettsanlegg, som fotballanlegg, gymsaler og idrettshaller.

En utfordring for statens anleggspolitikk er at idrett og fysisk aktivitet i økende grad finner sted utenfor idrettens tradisjonelle anlegg og organisasjoner. Antall aktive som trener og mosjonerer i befolkningen øker, mens andelen som bruker tradisjonelle anlegg ikke har økt. For noen anleggstyper har bruken stagnert (Rafoss & Breivik, 2009). Finansiering av nye anleggstyper som matcher idrettens rasjonalitet, fremskritt og grensesprengning, harmonerer dårlig med befolkningens aktivitetsprofil. En alternativ strategi ville være å opprette et eget anleggsfond, hvor målet er å utvikle nye anleggsformer, hvor det er et krav om at det skal kunne drives med minst tre ulike aktiviteter i anlegget.

Eldrebølgen vil innebære visse utfordringer med tanke på anleggsbygging. Det er et faktum at den store bruk av offentlige midler til fotballanlegg har kommet en svært begrenset del av befolkningen til gode. Unge menn i aldersgruppen 15-35 år dominerer totalt bruken av fotballbaner, om man da ser bort fra barneaktiviteten i gruppene under 15 år. Dersom man vil nå større segmenter i befolkningen med anleggsbyggingen, blant annet med henblikk på en mer rettferdig kjønns- og aldersfordeling, må anleggsbygging og anleggsfinansiering endres betydelig.

Den største ulikheten i anleggsbruk i forhold til bosted og landsdel, finner vi i bruken av private helsestudio. En forklaring på denne forskjellen er at slike tilbud i hovedsak er lokalisert i byer og på tettsteder. Dette er tilbud som er avhengig av en betalingsdyktig kundekrets for å kunne drives med overskudd. Det er følgelig ikke overraskende at det er i de sentrale østlandsstrøk at andelen som bruker slike tilbud er høyere enn i de andre landsdelene. På mange måter er svømmebassengene en motvekt til de private helsestudioene, ved at de finnes i nesten hver kommune i landet. Ser vi på norgeskartet viser dette at vi finner flere svømmebasseng per 10 000 innbyggere i tynt befolkede strøk enn i tettbygd, mens mønsteret for private helsestudio er at jo flere innbyggere, jo større anleggsdekning.

Spredning av private helsestudio er en anleggsfordeling i samfunnet som har skjedd via markedet. Det er her vi finner den største ulikheten i anleggsbruk. Kjernen blant brukerne er i aldersgruppen 20-40 år, med en overvekt av kvinner. Brukerne befinner seg i livsfaser som preges av forandringer, mobilitet, knapphet på tid, og mye å gjøre. En stor gruppe kvinner som har universitets- eller høgskoleutdanning, og er yrkesaktive i serviceyrker, eller jobber i helsesektoren, utgjør kjernegruppen blant kundene på de private helsestudio.

Utdanning har positiv betydning for anleggsbruken. I alle anleggstypene er brukerne med høy utdanning mer aktive enn de med lav utdanning. Anleggsbruken gjenspeiler på mange måter slik det er innen aktivitetsområdet. Det er få personer med høyere akademisk utdanning som aldri trener (Vaage, 2004). Ikke overraskende er det gruppen med høyest inntekt som bruker anlegg oftest. Dette bildet er imidlertid ikke entydig. Noen anleggstyper brukes hyppigere av lavinntektsgrupper, mens forskjellene mellom inntektstypene er betydelig innen andre anleggstyper. De med lav inntekt er

overrepresentert i bruken av svømmebasseng, mens de med høy inntekt er overrepresentert i bruken av private helsestudio. Golfere er den gruppen anleggsbrukere som har størst prosentvis andel med høy inntekt.

Vi har i denne delen av rapporten foretatt en gjennomgang av hvordan idrettsanlegg, som er finansiert med spillemidler, brukes av befolkningen. På bakgrunn av arbeidet kan vi oppsummere de viktigste erfaringene fra arbeidet og komme med noen anbefalinger:

- Spillemiddelordningen støtter opp en anleggsfordeling som i liten grad fanger opp bredden i befolkningen. Fotballanlegg og idrettshaller, som er finansiert med en stor andel av spillemidlene, aktiviserer mange barn og unge. En fortsatt bruk av en stor andel av anleggspotten til finansiering og spredning av fotballanlegg og idrettshaller vil neppe føre til flere aktive og økt fysisk aktivitet i befolkningen.
- Anleggstyper som turstier, lysløyper, private helsestudio, og vekt- og styrkerom, aktiviserer den økende andelen aktive eldre i befolkningen. Dette er anleggstyper hvor det er brukt en liten andel spillemidler. En større del av spillemidlene bør brukes til å finansiere spredning av anleggstyper som samsvarer med aktivitetsprofiler for den eldre delen av befolkningen. Turstier, lysløyper, og vekt- og styrkerom, er anleggstyper som når store brukergrupper og har en bred sosial profil.
- Kvinner og menn bruker ulike anleggstyper. Det generelle mønsteret er at de tradisjonelle konkurranseidrettsanleggene brukes av et flertall menn. Det bør utarbeides et bedre system for fordeling av spillemidler slik at det blir en jevnere fordeling av spillemidler til jenter/kvinner og gutter/menn. Det bør vurderes å fordele spillemidler slik at kvinner får tilgang til like mange anleggstyper som menn, og ikke bare de samme anlegg som i dag.
- Det at svømmebasseng brukes hyppigere av ”bredden” i befolkningen, dvs. en stor gruppe av folk med lav inntekt og utdanning, gjør at denne anleggstypen bør prioriteres med tanke på å utjevne sosial ulikhet.

## Kilder

Goksøyr, M. (1992). *Staten og idretten 1861-1991*. [Oslo]: Kulturdepartementet, Idrettsavdelingen.

Goksøyr, M., Andersen, E., & Asdal, K. (1996). *Kropp, kultur og tippekamp: Statens idrettskontor, STUI og Idrettsavdelingen 1946-1996*. Oslo: Universitetsforl.

Kirkegaard, K. L. (2007). *Overblik over den danske fitness-sektor: en undersøgelse af danske fitnesscentre*. København: Idrættens Analyseinstitut.

Lesjø, J. H. (2003). *OL-saken: En prosess-sosiologisk studie av planlegging, politikk og organisering*

(Avhandling, dr. philos, Universitetet i Oslo). Lillehammer: Høgskolen i Lillehammer.

Olsen, A. M., & Giske, R. (1994). *Idrettshaller i fokus*. Oslo: Norges idrettshøgskole/ Kulturdepartementet, Idrettsavdelingen.

Olsen, A. M., & Giske, R. (1996). *Svømmehallbrukere og bruk av svømmehaller: sammenfattende rapport fra to undersøkelser gjennomført etter oppdrag av Kulturdepartementet, Idrettsavdelingen*. Oslo: Kulturdepartementet.

Rafoss, K., & Breivik, G. (2009). Anleggsbruk i befolkningen: en studie av anleggstyper, aktivitetsprofiler og endring. I: K. Rafoss & J. O. Tangen (Red.), *Kampen om idrettsanleggene: planlegging, politikk og bruk* (s. 53-79). Bergen: Fagbokforlaget.

St.meld. nr. 14 (1999-2000). *Idrettlivet i endring: om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*. [Oslo]: Kulturdepartementet.

St.meld. nr. 41 (1991-1992). *Idretten - folkebevegelse og folkeforlystelse*. [Oslo]: Kulturdepartementet.

Torkildsen, G. (1999). *Leisure and recreation management*. London: E & FN Spon.

Tønnesson, S. (1986). *Folkehelse, trim, stjerner 1939-1986*. [Oslo]: Aschehoug. (Norsk idretts historie; Bd. 2).

Ulseth, A.-L. B. (2008). *Mellom tradisjon og nydannelse: analyser av fysisk aktivitet blant voksne i Norge*. Akademisk publisering, Oslo.

Willoch, K. (2005). En målbevisst ildsjel for idrettens sak. I: D. V. Hanstad & M. Goksøyr (Red.), *Fred er ei det beste: festskrift : Hans B. Skaset 70 år* (s. 53-63). Oslo: Gyldendal undervisning.

### VEDLEGG del 3

Tabell 1. Oversikt over antall anleggskategorier og anleggstyper i anleggsregisteret. For fem anleggskategorier, som er blant de mest utbredte, har det angitt antall anleggstyper.

Anleggskategori (26)	Antall anlegg (51779)	Anleggstype (166)	%
<b>Aktivitetsanlegg</b>	11925	Balløkke 4313, ballbane 1718, ballbinge 1067, andre 4827	22,9
<b>Aktivitetssal</b>	3772	Gymsal 2919, trimrom/helsestudio 465, andre 388	7,3
<b>Bad og svømmeanlegg</b>	1210		2,3
<b>Bowlinganlegg</b>	50		,1
<b>Bueskytteranlegg</b>	32		,1
<b>Diverse anlegg</b>	407		,8
<b>Flerbrukshall</b>	894		1,7
<b>Fotballanlegg</b>	4747	Gressbane 1919, grusbane 1831, kunstgressbane 864, andre 133	9,1
<b>Friidrettsanlegg</b>	1046		2,0
<b>Friluftsliv</b>	7241	Tursti 2917, turvei 816, turløype 170, andre 3338	13,9
<b>Golfanlegg</b>	184		,4
<b>Hestesportanlegg</b>	570		1,1
<b>Idrettshus</b>	3635		7,0
<b>Isanlegg</b>	200		,4
<b>Kart</b>	4952		9,5
<b>Kommuneanlegg</b>	8		,0
<b>Kulturbygg</b>	1847		3,6
<b>Luftsportanlegg</b>	58		,1
<b>Motorsportanlegg</b>	192		,4
<b>Nærmiljøanlegg</b>	4		,0
<b>Skianlegg</b>	4640	Skiløype 2519, hoppbakke 1801, andre 320	8,9
<b>Skyteanlegg</b>	3413		6,6
<b>Squashanlegg</b>	65		,1
<b>Tennisanlegg</b>	502		1,0
<b>Turnanlegg</b>	28		,1
<b>Vannsportanlegg</b>	375		,7
<b>Total</b>	<b>51997</b>		<b>100</b>

Tabell 2. Oversikt over bruk av anlegg i følge Nors Monitor. Data for 2005, 2007, og 2009 slått sammen.

SPORADISK BRUK ('sjeldnere enn 1 gang hver 14.dag' eller oftere)	Alle 05-07-09	Menn	Kvinner	Diff M-K	15-24 år	25-39 år	40-59 år	60 år ->
Turstier/turløyper	75,0	72,3	77,5	-5,2	58,3	77,1	80,9	75,1
Større utmarksarealer for tur og friluftslivaktiviteter	67,5	66,7	68,2	-1,5	49,4	69,4	74,3	67,4
Svømmehall/-basseng	48,0	44,5	51,4	-6,9	57,4	55,7	45,0	34,9
Lysløype	43,7	46,3	41,1	5,2	52,3	49,2	44,9	30,3
Privat helsestudio/treningssenter	38,3	32,8	43,6	-10,8	53,7	44,8	32,1	26,3
Park og grøntområde i tettsted/by	35,8	32,4	39,1	-6,7	36,1	40,5	35,2	29,7
Vekt-/styrketreningsrom	34,2	36,1	32,4	3,7	62,7	41,2	25,3	14,3
Alpinanlegg	30,3	36,3	24,2	12,1	53,1	37,4	26,5	5,7
Idrettshall/flerbrukshall	28,3	33,0	23,7	9,3	59,6	33,0	18,5	11,4
Gymsal i skole	23,0	24,9	21,0	3,9	60,4	19,7	14,2	8,4
Fotballanlegg (bane/hall)	17,9	27,3	8,4	18,9	44,1	21,8	10,4	2,2
Isflate/ishall	11,1	12,0	10,2	1,8	19,9	13,5	9,9	1,9
Balløkker/ballbinger	10,5	15,3	5,8	9,5	28,7	11,8	5,0	1,6
Skyteanlegg	9,3	14,9	3,7	11,2	13,7	11,5	7,0	6,4
Friidrettsanlegg (bane/hall)	9,1	11,8	6,5	5,3	27,9	7,1	4,9	3,0
Skolegård	7,7	8,4	7,0	1,4	28,1	5,8	3,1	0,7
Golfanlegg	6,8	9,2	4,4	4,8	9,3	7,1	6,0	5,2
Tennisanlegg	4,2	5,7	2,8	2,9	11,4	3,6	2,7	1,4
Anlegg for skateboard/in-lines	1,5	2,2	0,9	1,3	6,4	0,9	0,4	0,2
REGELMESSIG BRUK ('1 gang i uken eller oftere')	Alle 05-07-09	Menn	Kvinner	Diff M-K	15-24 år	25-39 år	40-59 år	60 år ->
Turstier/turløyper	34,2	31,4	36,9	-5,5	17,4	28,6	39,8	45,1
Større utmarksarealer for tur og friluftslivaktiviteter	27,9	27	28,8	-1,8	13,6	23,6	32,3	37,1
Privat helsestudio/treningssenter	26,4	21,4	31,1	-9,7	32,8	29,6	23,3	21,6
Vekt-/styrketreningsrom	19,4	20,7	18,1	2,6	35,9	21,2	14,3	10,9
Gymsal i skole	15,9	16,4	15,4	1	52,7	9,4	7,6	5,9
Idrettshall/flerbrukshall	14,8	12,5	13,1	-0,6	35,3	14,6	8,2	8,2
Park og grøntområde i tettsted/by	12,9	11	14,8	-3,8	9,0	13,4	12,9	15,6
Lysløype	11,4	13	9,9	3,1	11,9	11,6	11,8	10,2
Svømmehall/-basseng	10,3	7,3	13,2	-5,9	11,5	8,6	8,4	14,9
Fotballanlegg (bane/hall)	7,4	11,8	3	8,8	21,1	7,9	3,8	0,9
Alpinanlegg	3,8	4,5	3,1	1,4	8,2	3,6	3,3	0,9
Skolegård	2,6	2,8	2,3	0,5	10,9	1,4	0,7	0,3
Golfanlegg	2,4	3,2	1,6	1,6	2,3	1,6	2,6	3
Balløkker/ballbinger	2,1	3	1,1	1,9	7,9	1,3	0,6	0,6
Friidrettsanlegg (bane/hall)	2,1	2,6	1,6	1	8,1	1	0,6	1
Skyteanlegg	2,1	3,3	0,9	2,4	4,1	2	1,4	1,8
Tennisanlegg	1,3	1,5	1,1	0,4	3,7	0,8	0,7	0,9
Isflate/ishall	1,2	1,3	1	0,3	2,5	1,4	0,7	0,6
Anlegg for skateboard/in-lines	0,3	0,5	0,2	0,3	1,2	0,3	0,1	0,1

<b>SPORADISK BRUK ('sjeldnere enn 1 gang hver 14.dag' eller oftere)</b>	Lav inntekt (30-60 år)	Middels inntekt (30-60 år)	Høy inntekt (30-60 år)	Lav utdanning (30-60 år)	Høy utdanning (30-60 år)	Land	Tettsted	By
Turstier/turløyper	75,9	81,6	82,3	74,6	83,8	73,4	72,6	77
Større utmarksarealer for tur og friluftslivaktiviteter	70,9	74,4	73,1	68,4	76,2	65,8	66	69,1
Svømmehall/-basseng	46,1	50,4	50,2	43,0	53	45,2	46,4	50,2
Lysløype	34,9	49,6	55,5	34,9	54,1	40,4	44,2	44,9
Privat helsestudio/treningssenter	27,8	37,9	41,7	27,8	40,9	27,2	36,2	44,3
Park og grøntområde i tettsted/by	33,0	37,6	37,4	30,7	40	19,1	30,2	46,2
Vekt-/styrketreningsrom	21,1	32,6	35,4	25,4	32,3	27,4	32,3	38,3
Alpinanlegg	16,8	29,6	51,1	21,8	35,5	25,2	30,7	32,2
Idrettshall/flerbrukshall	16,1	24,4	28,4	19,2	24,6	27,9	26,5	29,6
Gymsal i skole	12,4	18,5	14,9	13,0	17,9	25,9	25,5	20,1
Fotballanlegg (bane/hall)	7,4	15,9	18,4	13,6	13,8	18,4	17,9	17,6
Isflate/ishall	8,3	12,2	16,2	9,2	13,5	6,8	11,1	13,0
Balløkker/ballbinger	4,0	8,0	8,5	6,1	7,5	9,1	10,5	11,1
Skyteanlegg	5,0	9,2	12,6	9,0	8,2	13,5	9,1	7,6
Friidrettsanlegg (bane/hall)	3,7	6,3	5,6	4,7	5,9	9,5	8,7	9,1
Skolegård	3,2	4,8	3,4	2,9	4,9	10,0	8,4	6,2
Golfanlegg	2,9	5,1	14,9	4,6	7,6	3,7	7,7	7,5
Tennisanlegg	1,5	2,8	5,4	2,0	3,5	3,0	4,0	4,9
Anlegg for skateboard/in-lines	0,4	0,6	0,8	0,6	0,6	1,6	1,6	1,5
<b>REGELMESSIG BRUK ('1 gang i uken eller oftere')</b>	Lav inntekt (30-60 år)	Middels inntekt (30-60 år)	Høy inntekt (30-60 år)	Lav utdanning (30-60 år)	Høy utdanning (30-60 år)	Land	Tettsted	By
Turstier/turløyper	34,6	37,3	38,7	32,8	39,4	32,5	35	34,5
Større utmarksarealer for tur og friluftslivaktiviteter	30,3	30,4	28,6	28,4	31,3	29,2	28,2	27,1
Privat helsestudio/treningssenter	19,7	26,3	26,5	19,9	27,3	17,7	24,3	31,2
Vekt-/styrketreningsrom	12,1	17	16,6	14,6	15,9	13,4	19	22,2
Gymsal i skole	6,4	9,3	7,8	5,1	9,1	16,7	19	13,7
Idrettshall/flerbrukshall	7,6	9,5	12,7	9	9,8	14,3	14,6	15,1
Park og grøntområde i tettsted/by	11,5	13,3	13,6	10,9	14,3	5,9	10	17,6
Lysløype	9,5	11,8	15,1	8,9	13,7	11,7	11,4	11,4
Svømmehall/-basseng	11	8,4	5,9	9	8,5	11,5	10,1	9,9
Fotballanlegg (bane/hall)	2,1	5	8	4,9	4,6	8,8	8,2	6,3
Alpinanlegg	2	2,7	6,1	2,6	3,5	4,4	3,6	3,6
Skolegård	0,6	1,3	0,8	0,6	1,2	3,9	3,2	1,7
Golfanlegg	1,1	1,5	5,7	1,7	2,5	1,3	2,4	2,8
Balløkker/ballbinger	0,5	1	0,6	0,7	0,8	2,6	1,9	2,0
Friidrettsanlegg (bane/hall)	0,4	0,7	0,8	0,5	0,8	2,6	2,2	1,8
Skyteanlegg	1,4	1,6	2	1,9	1,5	3,8	2,1	1,4
Tennisanlegg	0,7	0,6	1,4	0,4	1	0,7	1,1	1,6
Isflate/ishall	0,8	1,3	0,9	1,1	1,1	0,9	1,5	1,2
Anlegg for skateboard/in-lines	0	0	0,3	0,1	0,1	0,3	0,2	0,4



## **4. Oversikt over økonomiske virkemidler og eksempler fra kommunal praksis**

**Tore Edvard Bergaust , Knut Bjørn Stokke, Kine Halvorsen Thorén.**

**Masterstudenter: Maria Stavem Kyhn, Silje Breimo Morstad, Benedikte Watne Oliver, Gina Skjørestad og Anna-Thekla Tonjer**

### **4.1. Bakgrunn**

Det finnes en rekke økonomiske virkemidler ut over spillemidlene som kan benyttes til å fremme fysisk aktivitet og friluftsliv, noe som også understrekes i veilederen ”Kommunal planlegging for idrett og friluftsliv” (Kultur- og Kirkedepartementet 2007). I den nevnes for eksempel midler til friluftsliv fra Miljøverndepartementet/ Direktoratet for naturforvaltning, midler til miljøtiltak i landbruket fra landbruks- og matdepartementet osv. I tillegg finnes midler fra en rekke andre sektorer og institusjoner både offentlig og privat. Vi ønsker å frembringe en oversikt over flere av disse virkemidlene for å se hvilke de er, hvilke målgrupper de retter seg mot og hvilket omfang de har.

Siden det finnes ulike støtteordninger fra svært ulike kilder, er det også interessant å se hvordan man regionalt og lokalt klarer å nyttiggjøre seg tilbudene, og hva slags tiltak de går til. Et vesentlig spørsmål er om midlene benyttes mot helhetlige strategier for friluftsliv og fysisk aktivitet, eller om virkemiddelbruken er enkeltprosjektorientert og dermed kanskje bidrar til å fragmentere tilbudene. Denne delen av kunnskapsoversikten inntar derfor et perspektiv nedenfra med utgangspunkt i erfaringer fra to kommuner i samme fylke.

Vi har også gjennomført en forenklet gjennomgang av prosjekter der relevante virkemiddelordninger er evaluert.

### **4.2. Økonomiske virkemidler for å fremme fysisk aktivitet og utjevne sosial ulikhet, en begrepsavklaring**

Formålet med rapporten å gi en oversikt over økonomiske virkemidler som kan bidra til å øke aktivitetsnivået i befolkningen og som dessuten stimulerer til utjevning av sosiale forskjeller i fysisk aktivitet, friluftsliv, idrett og helse. Et sentralt spørsmål er dermed hvordan de økonomiske virkemidlene brukes for å ivareta og videreutvikle viktige arenaer og tilbud knyttet til slike formål. De fleste vil tenke på spillemidlene i denne sammenhengen, men i praksis er bildet langt mer komplisert. Vi har derfor funnet det formålstjenlig å fremheve noen kriterier som har vært til hjelp for å identifisere andre relevante økonomiske virkemidler.

Utgangspunktet for kriteriene er målet om 30 minutter daglig fysisk aktivitet for voksne og 60 minutter for barn. Generelt er aktivitetsnivåene på langt nær tilfredstilt, noe som også er understreket tidligere i rapporten.

Som vist i kapittel 2 oppgir mange mangel på tid som en viktig barriere for å være aktive. Den fysiske aktiviteten må derfor kunne innpasses på en naturlig måte i folks hverdagsliv, både i tilknytning til det den danske byforskeren Jan Gehl (1971) kaller *nødvendige handlinger* og de *valgfrie handlingene*.

*De nødvendige handlingene* er for eksempel å komme seg til jobb, handle mat osv. For at flest mulig skal kunne gjennomføre de daglige ”plikthandlingene” på en fysisk aktiv måte, er det vesentlig med et godt tilrettelagt gang- og sykkelvegsystem. Tiltak eller kampanjer som fremmer at folk går eller sykler til arbeid, skole osv er også vesentlig i denne sammenhengen.

*Valgfrie handlinger* er noe folk ønsker å gjennomføre som en del av fritidsaktivitetene sine, for eksempel gå en tur i nærmiljøet, gå en søndagstur med familien, dra til en badestrand, oppsøke et idrettsanlegg osv. Mange studier har vist at nærhet er særlig viktig for å øke folks bruk av natur og grønne områder. I følge den svenske forskeren Patrik Grahn (1995) faller mer enn 50 % av grøntområde -brukerne fra hvis de må gå mer enn 10 minutter. En dansk studie viste at parkbesøkene falt betraktelig når avstanden ble mer enn 2-300 meter (Hansen K,B. og Sick Nielsen T. 2005).

I følge Gehl (1971) er de valgfrie handlingene langt mer avhengige av omgivelsenes utforming enn hva tilfellet er for de nødvendige handlingene. Dette er også underbygget av svensk forskning på grønnstruktur i by (Berggen-Bärring & Grahn 1995). Bruksfrekvensene av grønnstrukturen i de tre byene Lund, Västerås og Uppsala ble undersøkt, og det viste seg at Uppsala som hadde den mest varierte strukturen, også hadde mest omfattende bruk. Spørsmålet er i hvilken grad og hvordan de økonomiske virkemidlene bidrar til å fremme varierte tilbud av arenaer i nærheten av der folk bor både for organiserte og uorganiserte aktiviteter.

Den mest passive delen av befolkningen er å finne i grupper med lav inntekt og relativt lite utdanning St. meld. 20 – (2006 – 2007) Nasjonal Strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller. I denne gruppa er kvinner enda mer passive enn menn. Det er derfor et sentralt spørsmål i forbindelse med rapporten å identifisere i hvilken grad de økonomiske virkemidlene kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller i fysisk aktivitet, friluftsliv, idrett og helse. En må anta at for disse gruppene er både gode gang- og sykkelvegnett og varierte og lite kostnadskrevende tilbud i nærmiljøet av særlig stor betydning.

Skolens og barnehagens utearealer representerer arenaer som både tilbyr muligheter for ”plikttaktiviteter” og ”frivillig” bruk. ”Pliktaktivitetene” kan knyttes til det pedagogiske tilbudet, mens

”frivillige bruksområder” kan relateres barnas rekreative miljø. I dag er antagelig utearealene rundt skoler og barnehager noen av de viktigste arenaene for å utjevne de sosiale forskjellene nevnt foran fordi man når alle uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn. Den fysiske arenaen er selvsagt ikke nok, men en viktig betingelse for mer organisert aktivitet i skole- og barnehagehverdagen. Disse områdene inngår dessuten som nærmiljøtilbud for hele nabolaget utenfor skoletid.

For å oppnå målene om sosial utjevning og økt aktivitet i befolkningen er tilgjengelighet for alle og universell utforming også helt sentralt. Slike hensyn må tas både i forbindelse med de ”pliktrealtete” aktivitetene og de frivillig”.

Med bakgrunn i resonnementene foran har vi i utgangspunktet konsentrert oppmerksomheten vår til økonomiske virkemidler som kan bidra positivt til å fremme fysisk aktivitet på følgende arenaer:

- Gang- og sykkelvegssystemet (Samferdselssektoren)
- Natur- og grøntområder dvs. grønnstrukturen, både rekreasjonsområder i nærmiljøet, grønne korridorer og dagstuerområder og lignende inkludert stier og løyper (Natur- og miljømyndighetene, landbruksmyndighetene, men også kulturdepartementet og spillemidlene)
- Anlegg for idrett (Kulturdepartementet og spillemidlene)
- Skolens utearealer (Utdanningsmyndighetene)
- Barnehagenes utearealer (Utdanningsmyndighetene, barne- og familiemyndighetene)
- Universell utforming (Kommunal og regionaldepartementet, Husbanken, Sosial- og helsedirektoratet)

Listen over viser at fysisk aktivitet kan fremmes på en rekke arenaer og de økonomiske virkemidlene kommer fra mange kilder, i praksis enda flere enn i oversikten. Skal kommunene nå målet om å øke den fysiske aktiviteten i befolkningen, er det nødvendig å samordne tiltak og finansiering fra en rekke sektorer/kilder. Skole- og barnehageanlegg må sees i sammenheng med grønnstrukturplaner som dessuten har sammenheng med planer for gang- og sykkelvegssystemet og ikke minst med den kommunale planleggingen for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv. I foreliggende rapport/kunnskapsoversikt ønsker vi derfor både å undersøke sentralstatlige virkemidler hvordan en på kommunalt nivå har klart å utnytte virkemidlene på en helhetlig og planmessig måte.

### **4.3. Materiale metode**

Kunnskapsoversikten som helhet har som hovedmål å skaffe til veie en oversikt over økonomiske virkemidler som kan bidra til å fremme fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett i befolkningen og som dessuten er med på å utjevne sosiale ulikheter innenfor disse områdene. Dette

skal danne grunnlag for å komme med forslag til forbedring av dagens praksis. Følgende delspørsmål søkes belyst av Institutt for Landskapsplanlegging – UMB:

1. Hva kan vi lære av tidligere gjennomført virkemiddelstudier?
2. Hvilke økonomiske virkemidler rettet mot fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett finnes? Spillemidlene er ikke med i denne oversikten fordi temaet er belyst i eget kapittel.
3. Hvilket omfang har alternative økonomiske virkemidler<sup>44</sup>?
4. Hvilke målgrupper retter de alternative økonomiske virkemidlene mot?
5. Hvordan brukes økonomiske virkemidler på lokalt nivå, primært i kommunene?

Spørsmål 1 der vi har stilt spørsmålet om hva kan vi lære av tidligere gjennomført virkemiddelstudier er belyst ved å gå gjennom utførte evalueringsstudier som er relevante for vårt tema.

For å belyse spørsmålene 2 – 4 startet vi med å undersøke virkemidler fra departementer og underliggende direktorater/ etater. Vi tok i første omgang utgangspunkt i de 8 departementene som sto bak handlingsplanen for fysisk aktivitet (Departementene 2005 – 2009 ”Sammen for fysisk aktivitet”) samt Landbruks- og matdepartement. Hjemmesidene til disse instansene er den mest sentrale kilden for informasjon i tillegg til forespørsler direkte via e-mail til utvalgte personer i departementene/direktoratene og ved telefonintervjuer. Det viste seg under arbeidet med dette at det i tillegg finnes mange muligheter også fra private kilder, stiftelser og legater. I denne sammenhengen var legathåndboken en viktig kilde ([http://www.utdanningsmagasinet.no/Legathaandboken oktober 2010](http://www.utdanningsmagasinet.no/Legathaandboken_oktober_2010)). Deltagelse på fagdag om tilskuddsordninger i regi av Anders A. Vik Kristiansund kommune ga også mye nyttig informasjon både om ordninger og om arbeidsmåter for å sette tilskuddene inn i en mer helhetlig sammenheng.

Spørsmål 5 der vi har undersøkt bruken av virkemidlene lokalt er belyst ved hjelp av case - metodikk. To eksempelkommuner i Hedmark fylke ble valgt; Hamar og Løten. Dette er to nabokommuner med ganske ulike forutsetninger både når det gjelder folketall, befolkningssammensetning og i forhold til kommunal administrasjon. I begge kommuner har vi gjennomført intervjuer med sentrale personer fra ulike sektorer i de kommunale administrasjonene inkludert politikere. Vi har videre benyttet oss av kommunenes hjemmesider og gått gjennom de viktigste plandokumentene som for eksempel kommuneplanen (både areal- og samfunnsdelen),

---

<sup>44</sup> Vi benytter heretter betegnelsen alternative økonomiske virkemidler, og mener med det alternativer til spillemidlene.

kommunedelplanen for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet. Det er foretatt noen befaringer i felt for å studere gjennomførte tiltak.

Det regionale nivået er tillagt viktige roller både når det gjelder folkehelse, transportspørsmål, friluftsliv osv. Vi valgte derfor to kommuner i samme fylke for å undersøke på hvilken måte dette nivået bidrar lokalt.

#### **4.4. Erfaringer fra gjennomførte virkemiddelstudier**

Det foreligger en rekke ulike offentlige virkemidler som kan bidra til å fremme fysisk aktivitet og folkehelse i befolkningen. Disse er spredt på flere ulike departement og forvaltningsnivåer. Noen av disse virkemidlene har vært gjenstand for ekstern evaluering, og vi vil innledningsvis belyse hvilke erfaringer som kan høstes fra disse. På den måten kan man danne seg et bilde av ”state of the art” innenfor dette feltet. Flere departementer har satset på såkalte pilotprosjekter i noen kommuner og/eller fylker, og noen av evalueringene har tatt for seg disse. I denne gjennomgangen har vi gått gjennom et utvalg evalueringer av følgende offentlige virkemidler som pågår eller som er ferdigstilt, som alle på en eller måte har fysisk aktivitet, friluftsliv, idrett og/eller folkehelse i fokus:

- Helse i plan/partnerskap for folkehelse – ansvar Helsedirektoratet
- Kommunedelplaner for anlegg og områder for idrett og friluftsliv – ansvar Kulturdepartementet
- Nærmiljøanleggsordningen – ansvar Kulturdepartementet
- Satsing på det by- og tettstedsnære friluftslivet (”friluftspakkeprosjektet”) – ansvar Direktoratet for naturforvaltning

#### **Helse i plan/partnerskap for folkehelse**

Målet med satsingen er i følge *Resept for et sunnere Norge* (St. meld nr 16 (2002-2003)), å utforme en politikk som skal medvirke til flere leveår med god helse i befolkningen som helhet, samt bidra til en utjevning av helsesituasjonen mellom ulike sosiale lag, etniske grupper og kjønn. Helsedirektoratet har satt i gang flere tiltak rettet mot folkehelsearbeidet regionalt og lokalt:

- Metodeutviklingsprosjektet Helse i plan
- Partnerskap for folkehelse
- Nettstedet Kommnehelseprofiler
- Tilskuddsordningen til lavterskel fysisk aktivitet

Møreforskning har gått igjennom og vurdert tilskuddsordningen til lavterskel fysisk aktivitet (Bergem et al. 2008), som er et av flere tiltak som er satt i verk som ledd av handlingsplanen for fysisk aktivitet. Ordningen er tenkt som et virkemiddel som skal fange opp de som faller utenfor de ordinære aktivitets- og idrettstilbudene. Midlene blir fordelt til regionale lag og organisasjoner som driver

aktivitetsfremmende arbeid rettet mot den inaktive delen av befolkningen, og særlig barn og unge. I 2007 var det gitt støtte til 492 tiltak i 18 fylker. I de fleste fylkene ligger tallet på aktiviteter som fikk tilskudd på mellom 20 og 40. I om lag halvparten av fylkene fikk så godt som alle som søkte midler, men de fleste fikk mindre enn det de hadde søkt om. For de fleste var tilskuddet avgjørende for at aktiviteten kom i gang. Organisasjonene opplevde for det meste god respons på de aktivitetene som ble satt i gang innenfor ordningen. Midlene ble sett i sammenheng med folkehelsearbeidet regionalt og regionalt, men kommunale planer lå i liten grad direkte til grunn for de prioriteringer som ble gjort av hvem som skulle få midler.

NIBR har gjennomført en spørreskjemaundersøkelse til alle landets kommuner for å belyse lokale arbeidsmåter med folkehelsearbeidet, organisering, koordinering og forankring, samt hva slags folkehelse tema kommunene arbeider med og mot hvilke målgrupper (Hofstad og Vestby 2009). Undersøkelsen viste at kommuner som er med i metodeutviklingsprosjektet Helse i plan skiller seg positivt ut på flere måter, bl.a. ved at den politiske og administrative ledelsen i større grad er blitt aktivisert og tverrsektorielt samarbeid. Helse i plan-kommuner har også i større grad inkludert folkehelse i kommuneplanen, både i samfunnsdelen og i arealdelen ved bl.a. å koble satsing på grønt- og friluftsområder til folkehelse. Det var imidlertid liten forskjell på kommunen når det gjaldt å integrere hensynet i økonomiplanen, som blir sett på som kommunenes viktigste styringsdokument (Falleth og Stokke 2001). Bare et lite fåtall av kommunene har integrert folkehelse temaer her. På evalueringstidspunktet deltok 30 kommuner Helse i plan-prosjektet.

I sluttrapporten for evalueringen (Moen Ouff et al. 2010) oppsummeres bl.a. hvilke opplevde effekter arbeidet med Helse i plan og Partnerskap for folkehelse har hatt. På kommunenivå er inntrykket at satsingene har hatt positiv effekt i form av:

- Økt kompetanse
- Mer tverrfaglig samarbeid
- Bedre samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene
- Bedre samarbeid mellom sektorer (offentlig – frivillig)
- Økning i antall praktiske folkehelse tiltak

På fylkesnivå peker mange på at fylkeskommunens rolle som støttespiller overfor kommunene er styrket. Når det gjelder utfordringer er et hovedinntrykk at man er på rett vei med tanke på formålene med tiltakene. Det etterlyses imidlertid en større helhetstenkning når det gjelder fysisk tilrettelegging for å øke aktivitetene i folks nærrområder. Det slås bl.a. fast at sosial ulikhet i helse i større grad enn i dag bør knyttes til fysisk planlegging.

## **Kommunedelplaner for anlegg og områder for idrett og friluftsliv**

Kulturdepartementet innførte i 1988 krav om vedtatt kommunal plan for idrett og friluftsliv som forutsetning for tildeling av støtte til spillemidler. Hele 97 % av norske kommuner har utarbeidet og vedtatt denne type plan, som er en forutsetning for å få tildelt spillemidler til bygging av anlegg og områder for idrett og friluftsliv.

Evalueringsens siktemål var å belyse om en gjennom plankravet oppnådde en sterkere behovsrelatert styring av anleggsutbyggingen innenfor idrett og friluftsliv i Norge. Svaret på dette spørsmålet var delt (Magnussen et al. 2002). Dersom en kun så på anleggsdelen av planen, var svaret ja. De anleggene som er blitt bygd er klart forankret i behovsvurderingene på kort og lang sikt. Når det gjelder aktivitetsdelen av planen, som har fått forsterket fokus de siste årene, var sammenhengen mellom plankravet og behovsstyring mindre tydelig. En av hovedkonklusjonene var overraskende lite variasjon mellom kommunene når det gjelder utforming av og organisering av arbeidet med planarbeidet. Det konkluderes derfor med at dette er et svært standardisert politikkkfelt.

### **Nærmiljøanleggsordningen**

Ordningen med statlige tilskudd til såkalte nærmiljøanlegg ble innført i 1993, forvaltet av Kulturdepartementet. Ordningen er et resultat av prioriteringer fastsatt i St.meld. nr. 41 (1991-92) ”Om idretten. Folkebevegelse og folkeforlystelse”. Her ble det bestemt at man skulle satse målrettet på å bygge ut enkle anlegg som tilfredsstiller behovene for lek, opplæring og mosjon i folks nærmiljø. Nærmiljøanleggene ble derfor skilt ut som en egen søknadsgruppe for fordeling av spillemidler, og det kan gis støtte med inntil 50 % av godkjent kostnad. Ansvar for den løpende forvaltningen av ordningen er i stor grad delegert til fylkeskommuner og kommuner.

Ordningen ble evaluert av NIBR (Jones et al. 2000), som besto av fire hovedtemaer:

- Status for gjennomførte nærmiljøanlegg
- Beskrivelse av variasjoner i bygde anlegg mellom fylker og kommuner
- Analyse av mulige årsaker til variasjonene

Evalueringen viste at det var blitt bygget stadig flere nærmiljøanlegg. I perioden 1993 – 1999 ble det brukt nesten 225 millioner kroner i statlig støtte til bygging av slike anlegg. For dette beløpet ble det i alt bygget 2099 anlegg, og det ble bevilget midler til mellom 400 og 500 anlegg årlig. Det ble på evalueringstidspunktet stipulert at det fantes ca 10 000 nærmiljøanlegg i landet.

Mer enn 30 % av anleggene som ble bygget var balløkker eller fotballanlegg. På andreplass med 27,5 % kom ulike småanlegg, som også inkluderer anlegg for ballspill. Mange mener at bygging

av ulike typer ballbinger har gått på bekostning av andre typer anlegg som ordningen gir rom for og som kan tiltrekke seg andre brukere (Schmidt 2009, Nenseth 2009). Omtrent  $\frac{1}{4}$  av anleggene er lokalisert i tilknytning til skole, og mange er lokalisert i tilknytning til boområder, som er i tråd med departementets målsetting. Lang saksbehandlingstid ble pekt på som en kritisk faktor lokalt, særlig for mindre organisasjoner som ønsket å bygge slike anlegg.

## **Friluftspakkeprosjektet**

”Friluftspakkeprosjektet” var en statlig satsing på det by - og tettstedsnære friluftslivet i fem utvalgte by - og tettstedsområder i ulike deler av landet i perioden mellom 1992 og 1999. Prosjektet ble senere utvidet ved at man brukte midler i 4 av de utvalgte Miljøbyene. Hensikten med prosjektet var å bidra til bedre muligheter for og økte deltakelse til friluftsliv og naturopplevelse blant store befolkningsgrupper. De utvalgte kommunene var Stavanger, Sola, Randaberg, Bergen, Oslo (Miljøbyen gamle Oslo), Fredrikstad og Tromsø. Direktoratet for naturforvaltning har bidratt med mer enn 50 % av de totale midlene på i underkant av 51,5 millioner kroner.

Hovedmålet med evalueringen, som ble gjennomført 1998/1999, var å se om ordningen totalt sett førte til mer innsats og et endret syn på det bynære friluftslivet i de kommunene som deltok. Konkret ble det sett på om tiltakene har ført til:

- Økt tilgang på arealer og mer satsing på friluftsliv i nærmiljøet
- Bedre muligheter for å bruke grønnstrukturen som ”mykt” transportnett
- Mer naturvennlig friluftsliv og ”myk” transport i de aktuelle områdene

Evalueringen viste at ”friluftspakkeprosjektet” bidro til et løft for det bynære friluftslivet i alle prosjektkommunene, og at hovedmålet om bedre tilgang på naturvennlige friluftsområder ble nådd. I tillegg tydet mye på at det var en politisk vilje til å prioritere friluftsliv i by, i alle fall i ”pakkeperioden”, bl.a. gjennom at kommunene selv bevilget egenandeler på 50 % ”friske” midler som har tilflytt friluftslivet. De fleste kommunene var også villige til å ekspropriere for å sikre arealer. Eiendomssakene viste seg å være ”den store bøygen” i flere av kommunene bl.a. fordi eiendomsavdelingene ble trukket inn for sent eller ikke prioriterte denne type oppgaver.

## **Oppsummering. Hva kan vi lære av tidligere evalueringer?**

Et hovedinntrykk er at de ulike virkemidlene i stor grad ser ut til å fungere etter hensikten, men evalueringene har i liten grad gått så langt at de har kunnet sagt noe om faktisk resultater mht økt fysisk aktivitet og økt deltakelse i friluftsliv og idrett. Noen av evalueringene peker på tungrodd byråkrati og lang saksbehandlingstid som en kritisk faktor. De evalueringen vi har gått gjennom har også vurdert hvert enkelt virkemiddel for seg selv, og i mindre grad sett ulike virkemidler som



fremmer fysisk aktivitet, friluftsliv, idrett og folkehelse i sammenheng. Det er også påfallende stor satsing på pilotkommuner, og evalueringene viser at mange av de som er involvert får et løft i prosjektperioden. Det kan imidlertid stilles spørsmål om i hvilken grad det skjer ringvirkninger til andre kommuner, og om det er visse kommuner som er ”gjengangere” i slike satsinger, og andre som mer systematisk faller utenfor. Det kan også stilles spørsmål om de mer langsiktige virkningene av satsingene i kommunene som har vært med.

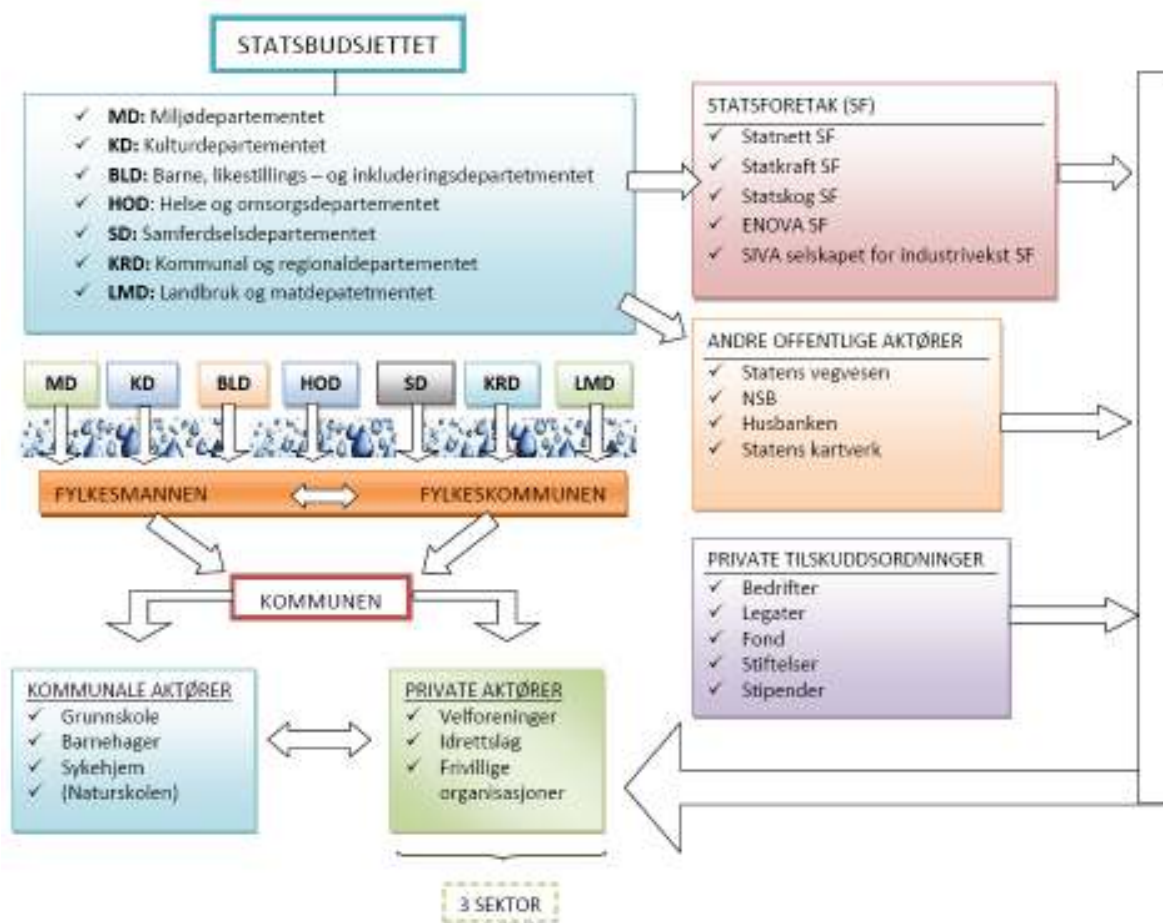
En kritisk faktor er fragmenteringen knyttet til dette feltet, ved at ulike virkemidler er lagt på en rekke ulike departement og forvaltningsnivåer. I tillegg kommer alle de private tilskuddsordningene. Kommunene har i så måte en nøkkelrolle med å se ulike virkemidler og målsettinger i sammenheng. En viktig strategi i så måte er å koble ulike økonomiske virkemidler med det kommunale plansystemet, både kommuneplan og økonomiplan, for å sikre helhet og konsistens. Dette har vært noe av kjernen i Helse i plan satsingen, for å sikre kommunal forankring og for å integrere dette hensynet sammen med andre hensyn i en plansammenheng. En utfordring er imidlertid at andre departementer som har betydelige økonomiske virkemidler i mindre grad ser behovet for å integrere deres virkeområde i det kommunale plansystemet.

## **4.5. Oversikt over økonomiske virkemidler**

### **4.5.1. Innledning**

Vi vil her gi en oversikt over de mest sentrale økonomiske virkemidlene som finnes i tillegg til spillemidlene og som direkte eller indirekte er rettet mot fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett. Hvor store beløp dreier det seg om, hvilke målgrupper er sentrale og hvilke krav stilles for å kunne motta midlene? Det viser seg at dette er et mangslungent felt med mange aktører både offentlig og privat og ikke minst på ulike nivåer i det offentlige systemet. I figur 29 har vi forsøkt å gi en forenklet oversikt over feltet.

Oppmerksomheten vil konsentreres om det nasjonale nivået med noen sideblikk til fylkesnivået og de private aktørene.



Figur 29. Oversikt over sentrale aktører med økonomiske virkemidler som indirekte eller direkte kan bidra til å fremme idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv (ikke uttømmende)

#### 4.5.2. Nasjonalt nivå

Det ble sendt skriftlige henvendelser til de åtte samarbeidsdepartementene som bidro til *Handlingsplan for fysisk aktivitet (Departementene 2005 – 2009)*<sup>45</sup> samt til Landbruksdepartementet. Det er primært Miljøverndepartementet og Kulturdepartementet som har økonomiske virkemidler direkte mot fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett. De andre departementene stiller også summer til rådighet rettet mot tiltak som vil bidra til å nå samme mål. Disse midlene inngår imidlertid oftest i andre ordninger, og det er vanskeligere å identifisere hvor store andeler som brukes for å øke fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett i befolkningen. Eksempler på dette er miljøvirkemidlene i Landbruket (SMIL-ordningen) som blant annet har til formål å legge til rette for tilgjengelighet og friluftsliv i tilknytning til jordbrukets kulturlandskap. I det etterfølgende gir vi en kortfattet oversikt over hvilke

<sup>45</sup> Arbeids- og sosialdepartementet, Kultur- og kirke departementet, Barne- og familiedepartementet, Miljøverndepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Samferdselsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet.

virkemidler de mest sentrale departementene med underliggende etater rår over, hvor mye de rår over (i den grad vi har klart å skaffe informasjon om dette), hvilke målgrupper de retter seg mot og hva som kreves for å motta penger.

### **Kulturdepartementet. Spillemidlene og kommunal planlegging for idrett og fysisk aktivitet**

Spillemiddelordningen blir presentert inngående i eget kapittel. Her tar vi derfor med generell informasjon for å kunne se disse midlene i en større sammenheng. For det første er barn og unge den primære målgruppa for Kulturdepartementet og dermed Statens idrettspolitik i følges St. prop. 1 2010 – 2011. De statlige midlene skal først og fremst komme den frivillige, medlemsbaserte idretten til gode samt stimulere til og legge til rette for utøvelse av egenorganisert fysisk aktivitet.

(<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/regpubl/prop/2010-2011/prop-1-s-20102011/2.html?id=617234> 2. nov. 2010). Den totale tildelingen for 2010 var på til sammen litt i underkant av 1,6 milliarder NOK. (1 558 400)

Det er et vilkår fra Kulturdepartementets side at anlegget en søker spillemidler for må inngå i en kommunal plan for idrett og fysisk aktivitet. Det er bare Kulturdepartementet som stiller denne typen formaliserte krav til den kommunale planleggingen når de fordeler sine viktigste økonomiske virkemidler, spillemidlene (Kultur- og Kirke departementet 2007, ”Kommunal planlegging for idrett og fysisk aktivitet”, utgave 2007, V-0798). Kulturdepartementet 2010). Kommunene kan enten utarbeide en egen plan eller innarbeide temaene i den overordnede kommunale planleggingen. Planens fireårige handlingsprogram rulleres eller tas opp til behandling hvert år. Planrevisjon med fullstendig saksbehandling etter plan- og bygningsloven skal gjennomføres minst en gang i hver valgperiode. Veilederen fra 2007 understreker at Kulturdepartementet er opptatt av kommunal planlegging for idrett og fysisk aktivitet og ikke bare anlegg for idrett.

Kulturdepartementet ønsker også at fylkeskommunene utarbeider tilsvarende planer for det regionale nivået.

### **Miljøverndepartementet – Direktoratet for naturforvaltning**

Miljøverndepartementet ved Direktoratet for naturforvaltning har hånd om en rekke tilskuddsordninger som har betydning for friluftslivet. De viktigste i denne sammenhengen er 1) midler til sikring og båndlegging av arealer, 2) midler til tiltak i friluftsområder og 3) midler til friluftslivstiltak.

Midlene til *sikring og båndlegging av arealer* kan brukes både til nasjonalt og regionalt viktige områder der staten bidrar med hele summen og lokalt viktige områder i byer og tettsteder der

kommunene også bidrar. Ordningen retter seg mot kommuner, fylkeskommuner og interkommunale friluftsråd. Frivillige organisasjoner kan også ta initiativ ovenfor kommuner og friluftsråd om å fremme sikringsøknad. Statlige midler til sikring av friluftslivsområder har ligget ganske stabilt de siste 3-4 åra på rundt 30 – 40 millioner kroner pr. år. I forslag til statsbudsjett for 2011 er tilsagnsfullmakten foreslått redusert fra 65 -35 mill. Det betyr i praksis at det omtrent ikke vil være statlige midler til sikring av nye friluftslivsområder i 2011, hvis det ikke kan komme friske midler gjennom revidert nasjonalbudsjett ( Pers. medd. Thaulow 2010).

*Statlige midler til tiltak i friluftslivsområder* skal dekke utgifter til praktiske tiltak som følge av statlig erverv av friluftsområder, eller varige servituttavtaler, for å sikre allmennhetens friluftsinnteresser i områdene. Eksempler på tiltak er tilrettelegging, skjøtsel, informasjon osv. Det er foreslått ca. 20.5 millioner kroner til formålet i budsjettet for 2011. Kommuner og interkommunale friluftsråd kan søke om midler og samarbeide med frivillige organisasjoner om å ta hånd om den daglige driften.

*Tilskudd til friluftslivstiltak* sikter mot å stimulere til økt aktivitet og holdningsskapende arbeid knyttet til friluftsliv. For 2011 er det foreslått å benytte ca. 20,6 millioner kroner på dette. Midlene skal i følge (<http://www.regjeringen.no/nn/dep/md/dok/regpubl/prop/2009-2010/prop-1-s-20092010/15.html?id=581151> 1. nov 2010) brukes til å fremme friluftsliv som utgangspunkt for gode helsevaner og miljøholdninger. Eksempler på kvalifiserte tiltak er tiltak rettet mot barn, unge og barnefamilier, tiltak som stimulerer nye grupper til deltagelse i friluftslivsaktiviteter, som for eksempel personer med nedsatt funksjonsevne og etniske minoriteter, og tiltak som bidrar til å utvikle samarbeidet mellom friluftsliv og kulturminnevern. Et viktig tildelingskriterium er tiltak som følger opp ”Handlingsplanen for Fysisk aktivitet 2005 – 2009” (Departementene 2005 – 2009). Søknad om statlige midler til friluftslivsformål fremmes fylkeskommunen i det fylket søknaden gjelder. Det overordnede ansvaret for forvaltningen av ordningen ligger hos Direktoratet for naturforvaltning (DN). Søknader fra sentralorgan i landsdekkende organisasjoner skal sendes til Direktoratet for naturforvaltning. (Hjermundrud 2010; Miljøverndepartementet 2010).

Direktoratet for naturforvaltning planlegger en nasjonal nærmiljøsatsting der målet er å gi rom for mer naturopplevelse og fysisk aktivitet. Dette er en bevisst satsing mot nærmiljø- og by- og tettstedsproblematikk. Direktoratet ønsker også å se dette i sammenheng med Nasjonal sykkelstrategi. (Pers. medd. Thaulow 2010).

Totalt bidrar de tre forannevnte ordningene med noe over 80 millioner kroner til friluftsliv.

## **Landbruks- og matdepartementet – Statens landbruksforvaltning. SMIL**

Innenfor landbrukets økonomiske virkemidler finnes det ikke ordninger der formålet direkte er knyttet til fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett i et folkehelseperspektiv, men innenfor miljøvirkemidlene i jordbruket finnes det tilskuddsordninger som blant annet har som formål å legge til rette for tilgjengelighet og friluftsliv i tilknytning til jordbrukets kulturlandskap. Jordbrukets miljøvirkemidler er organisert i miljøprogram på flere nivåer; *Nasjonalt miljøprogram* på sentralt/nasjonalt nivå, *Regionale miljøprogram* på regionalt/fylkesnivå, *Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)* på lokalt/kommunalt nivå, og *Bondens miljøplan* på foretaksnivå. SMIL-midlene som inngår i Landbrukets Utviklingsfond (LUF) hadde en innvilgingsramme på 120 millioner i 2010 og 115 millioner i 2011 (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/regpubl/prop/2009-2010/prop-133-s-2009-2010/7.html?id=609402>). Bidrag med sikte på å øke tilgjengelighet og høyne opplevelseskvalitetene utgjør ca. 7 % av potten (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/regpubl/prop/2009-2010/prop-133-s-2009-2010/3/13/5.html?id=60936>).

I Nasjonalt miljøprogram finner man blant annet ordninger som har som formål å holde kulturlandskapet i hevd gjennom blant annet beiting og annen skjøtsel. Dette er generelle tilskudd, men det foreligger noen overordnede miljøkrav, som for eksempel at foretak som mottar produksjonstilskudd ikke kan foreta inngrep som er av betydning for kulturlandskapet.

I Regionale miljøprogram har fylkene utarbeidet egne tilskuddsordninger som er tilpasset egne miljøutfordringer. Elleve fylker har ordninger rettet inn mot tilgjengelighet, og da primært knyttet til ferdselsveier. I 2009 ble det samlet utbetalt i overkant av kr 10 mill. under disse ordningene.

Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) forvaltes av kommunene. Formålet med ordningen er å fremme natur- og kulturminneverdiene i jordbrukets kulturlandskap, og å redusere forurensningen fra jordbruket. Innenfor SMIL kan det gis tilskudd til tiltak som tilrettelegger for større tilgjengelighet og opplevelser i landskapet og som holder verdifulle områder åpne. Aktuelle tiltak her kan være knyttet til etablering, utbedring, rydding og vedlikehold av stier og turveier i jordbruksområder for å sikre allmennheten adgang, og for å sikre tilgjengelighet til kulturminner og kulturmiljøer. Tilskudd kan gis til foretak eller eiere som driver og/eller eier landbrukseiendom, eller til enhver som er registrert i Enhetsregisteret og som har fått tillatelse av eieren av landbrukseiendommen til å gjennomføre et tiltak. I 2009 ble det også innenfor SMIL gitt i overkant av kr 10 mill. til slike tiltak.

Tilskuddsordningene i jordbruket retter seg primært mot foretak som driver aktiv jordbruksproduksjon. Statens landbruksforvaltning har det overordnede ansvaret for ordningene, mens kommunene har ansvaret for den daglige forvaltningen, herunder informasjon, rådgivning og søknadsbehandling. (Askhaven 2010; Statens landbruksforvaltning 2010).

*Statskog* som er en etat under Landbruks- og matdepartementet er en sentral aktør ito informasjonskanaler som er av betydning for å informere befolkningen om friluftsliv. De to kanalene er [Inatur.no](http://Inatur.no) – Hele Norges jakt og fiskeportal og [Godtur.no](http://Godtur.no) – Hele Norges turportal

### **Samferdselsdepartementet.**

Samferdselsdepartementet planlegger og tilrettelegger for transport herunder kollektivtransport, gange og sykling. I særdeleshet gjelder dette for *Statens vegvesen (SVV)*, men i noen grad for *Jernbanverket ved stasjonsutvikling og tilrettelegging for mer persontrafikk med tog* Det er en gangtur i hver ende av en kollektivreise. Mer kollektivtrafikk gir mer gange.

Vegvesenet var en viktig aktør i oppfølging av "Handlingsplan for fysisk aktivitet 2005-2009" (s. 55). Vegvesenet har ansvar for å koordinere oppfølgingen av Nasjonal sykkelstrategi som ble lagt fram gjennom fra NTP 2006-15 der målet er å øke andelen sykling av antall reiser fra 5 til 8% innen 2029 på landsbasis. Det er videre et mål at andelen barn og unge som går eller sykler til skolen skal øke fra 60 til 80%. Statens vegvesen er gjennom dette gitt ansvar for å gjennomføre tiltak innenfor eget ansvarsområde på det statlige veinettet og for å initiere og være pådriver for tiltak som må gjennomføres av eller i samarbeid med kommuner og fylkeskommuner. Dette er med å sikre hverdagsaktiviteten. Strategien er utarbeidet som en del av grunnlaget for Nasjonal transportplan 2006-2015, og vil videre bli fulgt opp i for NTP 2010- 2019. Rammen for gang - og sykkeltiltak i handlingsprogrammet for 2010-13 er 950 mill.kr og i perioden 2014-19 er rammen 1880 mill kr. I tillegg til dette kommer trafikantbetaling og midler til gang- og sykkelanlegg som inngår i strekningsvise prosjekter og bompengepakker. Det skal anlegges 230 km i den første perioden og ca det samme i siste periode. Sammenhengende hovednett for sykkeltrafikken i byer og tettsteder, skoleveg samt strekninger der det ferdes mange mindreårige skal prioriteres. Imidlertid, med dagens ressursbruk vil det ta ca. 20 år å utvikle det som mangler (en økning i inv. på litt under 150% fra forrige periode) . I tillegg arbeides det med en egen gå - strategi som skal være klar innen 2011. I perioden 2006-09 var det en konsentrert satsing på fem sykkelbyer i Region sør i samarbeid mellom SVV, kommunene og fylkeskommunene, og dette har gitt betydelig økning i syklingen, flere sykler og det sykles lenger. Det satses derfor videre og i perioden 2010-2013 er det valgt ut 27 byer, etter samme samarbeidskonsept, spredd over det meste av landet. Se [www.sykkelby.no](http://www.sykkelby.no)

Statens vegvesen en viktig aktør innen friluftsliv, rekreasjon, turisme og folkeopplysning ved at de bruker midler på istandsetting av veirelaterte kulturminner og tilskudd til det samme. Dette er til i det alt vesentlige historiske veier og bruer som ved dette blir attraktive turveier åpnet og tilrettelagt for fysisk aktivitet og rekreasjon i friluft. Sentralt fra Norsk vegmuseum gis et årlig tilskudd på ca. 1,1 mill kr, i tillegg til at regionkontor og distrikt har bidratt med egne midler.

Statens vegvesen bistår ved skilting av de Nasjonale sykkelrutene, som dekker store deler av landet, temaruter som Mjøstråkk med mer.

I prosjektet Nasjonale turistveger innarbeides tiltak for sykkelturister, se [www.turistveg.no](http://www.turistveg.no). Det er verd å merke seg at etter forvaltningsreformen eier staten kun 11% av riksvegnettet.

Tabell 3: Oversikt over offentlig vegnett etter 1. januar 2010

	Riksveg	Fylkesveg	Kommunal veg
Antall km	10.200	43.800	38.000
%	11 %	48 %	41 %

Aksjon skoleveg er et spleiselag mellom kommunene og fylkeskommunene for å bedre trafiksikkerheten. Ordningen er et samarbeidsopplegg mellom Sosial- og helsedirektoratet, Statens vegvesen, Trygg Trafikk og politiet. Det gis midler til mindre tiltak på eller i forbindelse med fylkes- og kommunale veger. Fylkeskommunens andel er på opptil 80 prosent, mens resten dekkes av den enkelte kommune. Statens vegvesen administrerer og samordner tilskuddsøknadene og godkjenner ferdige prosjekter, mens kommunene står for planlegging og gjennomføring.

### **Kunnskapsdepartementet og Miljøverndepartementet. Den naturlige skolesekken**

Kunnskapsdepartementet og Miljøverndepartementet samarbeider om satsingen ”Den naturlige skolesekken”. Formålet er å ” bidra til å utvikle nysgjerrighet og kunnskap om naturen, bevissthet om bærekraftig utvikling og økt miljøengasjement hos alle elever og lærere i grunnsopplæringen.” (Den naturlige skolesekken/ Naturfagsenteret 4. nov. 2010 <http://www.naturesekken.no/binfil/download.php?did=5926>). Målet er bl.a. å styrke samfunnsfaglige og naturfaglige metoder, og skolens nærmiljø er sentralt som læringsarena. ”Den naturlige skolesekken skal også bidra til økt kunnskap om forbruk, helse og livsstil og det blir lagt vekt på at alle elever skal få mulighet til å utnytte kropp og sansesapparat. Skolene skal forankre læringsoppleggene i Læreplanverket for grunnsopplæringen. Både grunnskoler og videregående skoler kunne i 2010 søke om støtte på inntil 50 000 kroner. For 2010 og 2011 er det blitt bevilget til sammen ca. 4,2 millioner kroner. (<http://www.naturesekken.no/binfil/download.php?did=6296> 4. nov. 2010)

## **Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet s storbymidler**

Formålet med *storbymidlene* er ikke direkte knyttet til fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett, men indirekte kan midlene gis til slike aktiviteter. Målet med ordningen er å bedre oppvekst- og levekårene i større bysamfunn. Den omfatter 23 bykommuner over hele landet, og retter seg mot barn og unge med spesielle behov, samt utsatte ungdomsgrupper.

De fire største byene i Norge, Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger, får en rammebevilgning til ungdomstiltak. De øvrige 19 bykommunene må søke om tilskudd til prioriterte tiltak. I tillegg kan alle de 23 bykommunene søke om tilskudd til tiltak rettet mot fattigdomsbekjempelse.

Pengene kan benyttes til å forebygge vold, mobbing, rusmisbruk og rasisme, eller til å motvirke utvikling av fordommer og diskriminering. Tiltakene skal særlig rettes mot ungdom som i liten grad benytter seg av eksisterende kultur- og fritidstilbud. De øremerkede midlene for tiltak mot fattigdomsproblemer er spesielt tenkt byer og områder med store levekårsproblemer. Barn og unge med innvandrerbakgrunn er høyt prioritert.

I 2010 ble 48,1 millioner kroner fordelt på de 23 bykommunene, (Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet 2010). Både offentlige etater, private organisasjoner/ instanser, frivillige organisasjoner og ungdomsgrupper kan søke.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/kampanjer/familia/familia-22006/diverse-saker/arets-storbymidler-utdelt.html?id=536643>

## **Kommunal- og regionaldepartementet og Husbanken**

Av Husbankens ni tilskuddsordninger kan fire av dem indirekte brukes på tiltak som fremmer fysisk aktivitet. *Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjem* gis til oppføring, kjøp, ombygging og utbedring av sykehjem og omsorgsboliger. Dette omfatter også uteareal, herunder sansehager til eksisterende sykehjem og omsorgsboliger med heldøgntjenester. Målgruppen for ordningen er personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjeneste uavhengig av alder og diagnose. Ordningen forvaltes av Husbanken i samarbeid med fylkesmannen, og tilskuddet kan kun gis til kommuner.

*Tilskudd til tilstandsvurdering av borettslag m.v.* skal bidra til bedre bomiljø og levekår ved å foreta en grundig tilstandsvurdering ved bolig- og miljøfornyelse. Tilstandsvurderingen skal i hovedsak omfatte felles utearealer og fellesdeler av bygninger. Det skal særlig legges vekt på mulighetene for å øke andelen tilgjengelige og brukbare boliger, samt utearealer for alle beboere (universell utforming) og mulighetene for en miljøvennlig rehabilitering. Det legges også vekt på å utrede gode estetisk løsninger. Husbanken kan også gi tilskudd på inntil 50 % av kostnadene, og kan gi lån til gjennomføring av tiltak som avdekkes under tilstandsvurderingen.



*Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg* gis til kommuner og fylkeskommuner, og har som formål å stimulere dem til å rehabilitere og investere i skole- og svømmeanlegg. Rentekompensasjon kan gis både ved investeringer til rehabilitering og nybygg. Idrettshall/svømmehall inngår her det samme gjelder også uteanlegg. I underkant av halvparten av søknadene inkluderer uteområder (Pers. medd. Råde 2010). Husbanken kan ikke lånefinansiere prosjekter der det er innvilget rentekompensasjon. (Husbanken 2010). Det stilles ingen krav til utformingen av anleggene, og det er Kunnskapsdepartementet som har fagansvaret for at ordningen skal bidra til gode læringsforhold. De stiller ingen areal- eller kvalitetskrav til skolens utearealer (Thorén 2003).

Den fjerde ordningen som fremheves her er ”*Tilskudd til bolig-, by- og områdeutvikling*” og er primært rettet mot tiltak i Groruddalen og Bergen. Målet er å forbedre miljøet og de lokale forholdene i boligområder som har særlige levekårsutfordringer, og dessuten bidra til at områdene blir miljøvennlige og universelt utformet. Innvandrerbefolkningen er en sentral målgruppe, og da særlig høyrisikogrupperne og tiltak som bidrar til å fremme fysisk aktivitet nevnes eksplisitt. Både bygninger og uteområder inngår. Tilskuddsordningen forvaltes av Husbanken.

### **Helse- og omsorgsdepartementet**

Helse- og omsorgsdepartementet fordeler via Sosial- og helsedirektoratet *Tilskudd til forebyggende helsearbeid gjennom fysisk aktivitet*. Rammen har de siste år vært på kr. 500.000 til hvert fylke. Ordningen er forbeholdt frivillig sektor (inkludert idretten) med vektlegging av tiltak som når nye grupper. Vanlig drift av ordinær idrettsvirksomhet er ikke tilskudsberettiget.

Fylkeskommunene saksbehandler og vedtar fordeling.

### **4.5.3. Fylkesmann og fylkeskommune**

*Fylkesmennenes rolle* er mindre sentral enn tidligere knyttet til virkemiddelbruk rettet mot temaet for denne rapporten. Fra og med 1.1. 2010 overtok for eksempel Fylkeskommunene ansvaret for friluftslivsmidlene til Direktoratet for naturforvaltning. I dag er det først og fremst midler i SMIL - ordningen (”Spesielle miljøtiltak i jordbrukets kulturlandskap”) som håndteres av Fylkesmennene.

Fylkeskommunene har på den andre siden fått hånd om flere tilskuddsordninger fra statlig nivå og flere politikkområder, bl.a. folkehelse og transport. I følge Blom (Pers. medd. 2010) varierer fylkeskommunenes egen ressursbruk (midler fra egne fylkeskommunale budsjett) til fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv sterkt. Noen få fylkeskommuner har opparbeidet seg et brukbart ressursgrunnlag gjennom flere ulike tilskuddsordning (friluftslivstiltak, FYSAK-tiltak, skoletiltak, generelle folkehelseiltak, anleggstilskudd, med mer). Flertallet av fylkene har likevel små rammer til dette samlet sett. Tilskuddsrammene for aktivitetsfremmende tiltak for friluftsliv har et gjennomsnitt på ca. 350.000. pr fylke. Mange fylker har ikke midler ut over dette.

I følge veilederen ”Kommunal planlegging for idrett og fysisk aktivitet (Kultur- og kirke departementet 2007) har alle fylkeskommuner vedtatte planer innen området idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv.

#### 4.5.4. Private aktører

Det finnes i tillegg til de offentlige tilskuddsordningene også et mylder av private aktører som har midler som kan målrettes mot friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet. Disse kan deles inn i tre hovedkategorier; 1) private foretak, 2) legater og 3) stiftelser og frivillige organisasjoner. I tillegg finnes det også private – halvoftentlige aktører på *informasjonssiden*.

Eksempler på *private foretak* er Sullandsfondet, Gjensidigestiftelsen, Sparebankstiftelsen, ulike energiselskaper. Sulland Gruppen deler for eksempel ut 350 000 norske kroner hvert år. Fondet støtter lokale prosjekter relatert til kunnskap, kultur, idrett og ideelt arbeid som er til glede for fellesskapet og spesielt rettet mot barn og ungdom.

([http://www.sulland.no/Om%20Sulland%20Gruppen/Siste%20nytt/?article\\_id=1801](http://www.sulland.no/Om%20Sulland%20Gruppen/Siste%20nytt/?article_id=1801) 4.11.2010).

Gjensidigestiftelsen har midler til prosjekt som fremmer trygghet og helse. Tiltakene må være forebyggende, utviklende, aktivitetsskapende og samfunnsbyggende.

Det finnes 2.300 *stipend og legater* som er opprettet for å tilby økonomisk støtte til ulike samfunnsnyttige initiativ som er fremmet fra kommunalt eller privat hold. (Se [www.Legatsiden.no](http://www.Legatsiden.no) og <http://www.utdanningsmagasinet.no/Legathaandboken>)

Foruten ulike legater og bedrifter med fond/stiftelser finnes det en rekke *frivillige organisasjoner og stiftelser* som er til for å støtte nærmiljøet og gode bidrag. Eksempler her er Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.), Lions Clubs International, LHL osv.

Med et så omfattende tilfang av tilskuddsmidler har det også vokst fram *private informasjonskanaler*. Frivillighet Norge er et samarbeidsforum for hele frivillig sektor, og har mer enn 235 organisasjoner som medlemmer som til sammen representerer over 50.000 lag og foreninger over hele landet. På deres hjemmeside finnes en oversikt fra 2007 om tilskuddsordninger. (Se [http://www.frivillighetnorge.no/filestore/Dokumenter/Diverse/Oversikt\\_tilskuddsordninger.pdf](http://www.frivillighetnorge.no/filestore/Dokumenter/Diverse/Oversikt_tilskuddsordninger.pdf).) Tilskuddsportalen er et kommersielt tilbud som kommunene kan abonnere på. Portalen gir oversikt over tilskudd og prosjektmidler som norske forvaltninger, bedrifter og organisasjoner kan søke om penger fra. Portalen ”overvåker” mer enn 1000 ordninger og har som mål å presentere ferske nyheter fra forvalterne av tilskuddsordninger; kunngjøringer, tildelinger og endringer av ordninger. (Se <http://www.tilskuddsportalen.no/> ). Det finnes også egne kurstilbud om tilskuddsordninger og strategier for å søke. Eksempel på dette er kursene til Anders A. Vik Kommunal Kompetanse i Kristiansund kommune. I løpet av ”Tilskuddskurset” gis en oversikt over tilskuddsordningene samt

veiledning og gode eksempler på søknader for finansiering av uteområder. (Se [http://www.jungelhjelp.no/?div\\_id=1&pag\\_id=1](http://www.jungelhjelp.no/?div_id=1&pag_id=1))

#### 4.5.5. Oversikt over økonomiske virkemidler. Oppsummering Hvilke økonomiske virkemidler finnes og i hvilket omfang?

Det viste seg at dette ble en vandring i en ugjennomtrengelig jungel. Det mangler fritt tilgjengelige og oppdaterte oversikter over hvilke midler som finnes og i hvilket omfang. Det er symptomatisk at det måtte et kommersielt tilbud til, som for eksempel Tilskuddsportalen, for å skaffe en slik oversikt. Et vesentlig poeng er uansett at det finnes langt flere midler enn det mange ser for seg, og det handler om langt flere kilder enn de offentlige. Som figur 30 viser, er det kanskje mer enn dobbelt så mange midler tilgjengelig i forhold til hva det offentlige har til rådighet. Dette omfatter ikke nødvendigvis tilskudd som er skreddersydde til de formålene vi er opptatt av. En god del av midlene, særlig fra de private aktørene, er i hovedsak myntet på spesielle målgrupper, og slett ikke alltid kommuner. Men dersom kommunen inntar en aktiv rolle og arbeider planmessig, kan slike midler kanaliseres inn mot tiltak som totalt sett vil gagne friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet.

<b>Spillemidler, IDRETT</b>	<b>kr 1.600 millioner</b>
<b>Spillemidler, KULTUR</b>	<b>kr 1.600 millioner</b>
<b>2.300 stipend og legat</b>	<b>kr 500 millioner</b>
<b>Næringslivet deler ut</b>	<b>kr 3.500 millioner</b>
<b>Kulturrådet</b>	<b>kr 860 millioner</b>
<b>De ulike departementene</b>	<b>kr 860 millioner</b>
<b>8.530 stiftelser</b>	<b>kr 1.600 millioner)</b>

Figur 30. Fordeling av tilskuddsmidler fra ulike kilder (Vik 2010)

De tyngste offentlige aktørene med virkemidler av stor betydning for friluftsliv, fysisk aktivitet og idrett er Miljøverndepartementet ca 80 millioner kr. årlig, Kulturdepartementets bidrag (spillemidlene) kapittel 3 Samferdselsdepartementet ca. 280 – 300 millioner kr. årlig i ti år (2010 – 2019) til gang- og sykkelveger.

Både når det gjelder friluftslivsmidlene og midlene til gang- og sykkelveger reises det spørsmål til om det er nok<sup>46</sup>. Som nevnt før, vil det med dagens ressursbruk ta ca. 20 år å utvikle det som

<sup>46</sup> Spillemidlenes omfang og fordeling er drøftet i kapittel 3.

mangler i gang- og sykkelvegnettet. I dag bruker DN ca. 75 millioner på å dempe konflikter tilknyttet rovdyr og rundt regnet 80 millioner på de tre friluftslivsordningen vi har valgt å ta med. Med en eventuell omlegging av friluftslivsmidlene mot byer og tettsteder er det fare for at pengene ikke rekker langt gitt de tomtepriser og problemer som følger med når en beveger seg inn i urbane områder. En kan derfor stille spørsmålsteget ved rettferdigheten i en slik prioritering.

For barn og unge er midler som er rettet mot skolers og barnehagers uteområder av stor betydning. De viktigste tilskuddsmidlene er knyttet til Husbankens Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg, og nærmiljøanleggsmidlene som Kulturdepartementet rår over tilknyttet spillemidlene. Det er Kunnskapsdepartementet som skal følge opp kravene til læringsmiljøet når det gjelder Rentekompensasjonsordningen, noe som også omfatter uteområdene. Dette departementet har imidlertid ikke egne krav til utendørs læringsmiljø, og det er behov for å evaluere hvordan samarbeidet mellom Husbanken og Kunnskapsdepartementet fungerer på dette området. En slik evaluering kan eventuelt knyttes opp mot det som skjer i ”Den naturlige skolesekken” der læringsarenaen ute er sentral. Et spørsmål som bør stilles er om rentekompensasjonsmidlene bidrar til et godt læringsmiljø ute. Generelt er det behov for ordninger som kan stimulere til utvikling av bedre utearealer tilknyttet skoler (Thorén 2003). Dette gjelder i like stor grad barnehager der det pr. i dag ikke finnes økonomiske tilskuddsordninger.

## **Hvilke målgrupper retter virkemidlene seg mot?**

Barn og unge ser ut til å være viktige målgrupper både for de private og de offentlige midlene. I tillegg til barn og unge, og barnefamilier er det også et mål med flere av ordningene å nå etniske minoriteter. Dette gjelder både en del av områdesatsingene, for eksempel i Groruddalen og DNs tilskudd til friluftslivstiltak. De private midlene vil i tillegg kunne være svært målspesifikke avhengig av hvilke interesseorganisasjoner som tilbyr midlene eller om legatet er rettet mot et spesielt geografisk område.

## **Bidrar virkemidlene til økt i friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet og til sosial utjevning?**

Så er spørsmålet om virkemidlene bidrar til å utjevne sosiale ulikheter og øke omfanget av friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet. Vi delte denne problemstillingen i to hovedkategorier innledningsvis; ”pliktrelaterte aktiviteter” og ”aktiviteter av frivillig karakter”.

Når det gjelder den ”pliktrelaterte aktiviteten” er økonomiske virkemidler som fremmer gang-sykel- og kollektivtransport viktigst. Ved å se samlet på gang-sykelvegssystemet og grønnstrukturen øker verdien ytterligere. DNs ønske om å dreie sine økonomiske virkemidler innenfor friluftslivet mot byer og koble dem med Sykkelbysatsingen er derfor et positivt bidrag for å øke daglig fysisk aktivitet.

Gode gang- og sykkelvegnett og en variert og lett tilgjengelig struktur av natur og grønne områder når ”alle” målgrupper og er i tillegg gratis.

Virkemidler som kan bidra til økt aktivitet i skoler og barnehager er det andre feltet der man når ”alle”. Bortsett fra rentekompensasjonsordningen til Husbanken/Kunnskapsdepartementet finnes det ikke tilskuddsordninger. Det er i tillegg som nevnt uklart i hvilken grad rentekompensasjonen bidrar til å skape gode læringsarenaer. Uansett er det behov for mer målrettede virkemidler rettet mot skolars og barnehagers utearealer. Slike ordninger bør kobles mot kvalitetskrav både til arealstørrelser og innhold. Se for eksempel (Thoren 2003).

For å øke den ”frivillige” fysiske aktiviteten inkludert idrett og friluftsliv er alle tiltak i nærmiljøet av stor betydning. DN s forslag om å satse på by- og tettstedsområder og nærmiljøet er derfor positivt. Nærnatur er gratis og kan brukes av alle uavhengig av inntekt. Dette vil også bidra til å styrke de aktivitetene befolkningen som vist foran i stor grad gjennomfører; ”turer i skog og mark” og ”friluftslivsaktiviteter”.

Noe som kjennetegner det offentlige er at de i tillegg til vanlige tilskuddsmidler også opererer med pilotprosjekter og ”pakkeprosjekter” av ulike slag som for eksempel ”Sykkelby”, ”friluftspakker”, Groruddalsatsingen osv. Ofte er pilotkommunene utvalgt fordi de skal fremstå som gode eksempler for andre, og det er derfor de beste som får bli med, de med gode visjoner, planmessig tilnærming og ressurser til å følge opp. Evalueringer har vist at resultatene også er positive ved slike tilnærminger. Se for eksempel evalueringen av Friluftspakkeprosjektet (Thorén 1999). En fare med denne tilnærmingen er imidlertid at den kan bidra til at det kun er de gode kommunene som blir bedre. For å oppnå målet om å stimulere til sosial utjevning i fysisk aktivitet, friluftsliv og idrett, kan man tenke seg andre supplerende tilnærminger der ”problemkommuner” blir plukket ut for å få hjelp.

Informasjon er sentralt i arbeidet for å utjevne sosiale forskjeller og skaffe midler til friluftsliv, fysisk aktivitet og idrett. Som vi og andre har avdekket er dette en jungel. Samlet informasjon om hva som finnes av ordninger er derfor nødvendig, og ikke minst bør de informasjonstilbudene som finnes gjøres bedre kjent, for eksempel Tilskuddsportalen. I tillegg er det behov for systematisk opplæring i både kommuner og fylkeskommuner om hvordan man kan søke for å få optimalt utbytte av ulike ordninger, hvordan man målretter søknader mot ulike ordninger og dessuten hvordan arealplanleggingen på feltet samordnes og målrettes mot ulike finansieringsordninger. Det er viktig å få fram at det handler om langt mer enn spillemidlene.

#### **4.6. Virkemiddelbruk lokalt**

Det finnes altså en hel rekke midler rettet mot det kommunale nivå etter søknad. I tillegg til et utstrakt plankrav på et lokalt nivå. Av den grunn har det vært av interesse å se hvordan disse

mulighetene blir fanget opp og utnyttet lokalt. Er det sammenhengen mellom virkemidlene og hvordan kommunene arbeider for å få tak i dem, hvordan det plan planmessig/eventuelt ikke jobbes mot dette i forhold til ulike målgrupper som de retter seg mot.

#### 4.6.1. Prosjekteksemplene Hamar og Løten

Det er valgt å se nærmere på Hamar kommune og Løten kommune, som begge ligger i innlandsfylket Hedmark.

##### Kommunene

**Hamar** er en bykommune med et areal på 350,9 km<sup>2</sup> og et innbyggertall på 28 344 pr 1.1.2010. Hamar by har et areal på 18 km<sup>2</sup> hvor det meste av befolkningen bor. Kommunen forventer en økt befolkningsvekst, og har i forhold til resten av Hedmark og landet for øvrig en befolkningsgruppe med et utdanningsnivå over gjennomsnittet. (Statistisk sentralbyrå 2010a) Dette gir utslag i økonomien, som kan betegnes som relativt god.

**Løten** kommune er en jord- og skogbrukskommune. Innbyggertallet er pr 1.1.2010 7272. Kommunen består av flere små tettsteder, der Løten er det administrative senteret. (Wikipedia 2010b) Kommunen ønsker økt befolkningsvekst, og inngangsbilletten til boligmarkedet er lav. Dette fører til at mange med lav utdanning/ knappere økonomi etablerer seg i kommunen, noe som igjen fører til at Løten skårer dårlig på folkehelsestatistikker.(jf sammenhengen høyutdannelse/lønn- økt fysisk aktivitet) Kommunen er også blant de i Hedmark med dårligst økonomi, men de mener selv de er ”den mest effektive og veldrevne.” (pers medd. Romstad 2010)

Alle kommunene på Hedmarken, Stange, Løten, Hamar og Ringsaker, har en lik utformet nettside fra samme nettsted. Alle kommunenes planer er lagt på nett.

Tabell 4. Fakta om Løten og Hamar kommune.

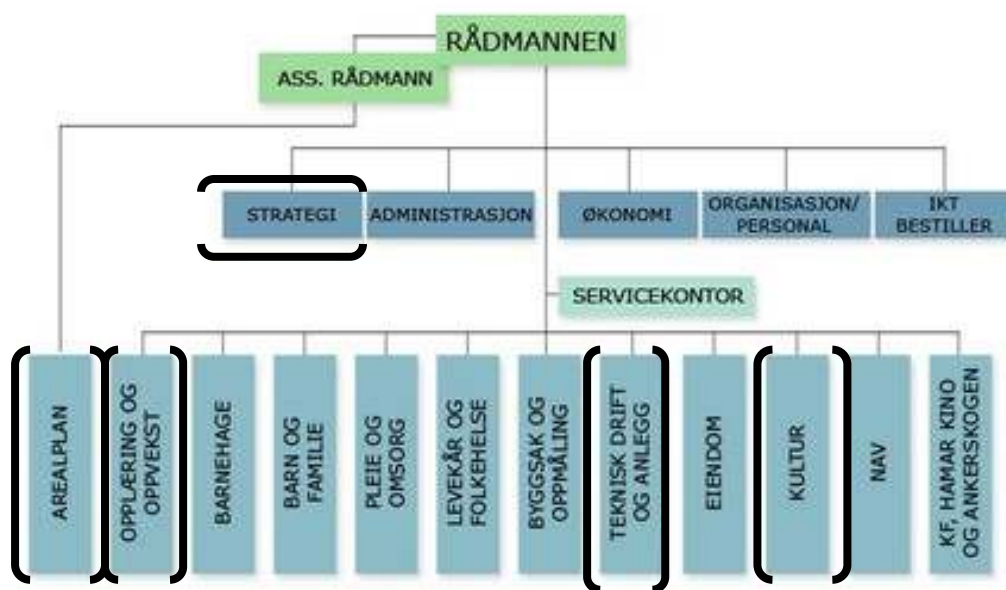
	Løten	Hamar
<b>Innbyggere</b>	7272 pr 1.1.2010 (frapendlende)	28 344 pr 1.1.2010 (tilpendlende)
<b>Areal</b>	369,4 km <sup>2</sup>	350,9 km <sup>2</sup>
<b>Økonomi</b>	Dårlig	God
<b>% andel med høyere utdanning*</b>	17 % (2009)	29,4 % (2009)
<b>Avdeling for park og idrett</b>	Nei	Ja
<b>Komm.plan; Samfunnsdel</b>	<i>Løten – midtpunkt med mangfold</i>	<i>Hamar skal være sentrum for det mest attraktive boområdet i Innlandet</i>
<b>Kommunedelplan for fysisk aktivitet og folkehelse</b>	<i>Fysisk aktivitet – naturlig, enkelt og nært</i>	<i>Hele Hamar i bevegelse – hver dag!</i>
<b>Målgrupper</b>	Barn og unge	Barn og unge

\*Prosentandel med høyere utdanning i Fylket 19,9% og i landet 25,9%.(Statistisk sentralbyrå 2010a; Statistisk sentralbyrå 2010b)

## 4.6.2 Hamar

### Planer

Hamar kommune viser gjennom sine planer og sitt arbeid at de er bevisste på den positive virkningen av et godt folkehelsearbeid. Dette fremgår av sentrale kommunale planer som *Kommuneplanens areal- og samfunnsdel* (Arbeidsutvalget for plansaker, utarbeidet av Strategi og Arealplan) og *Idrettsmeldingen / kommunedelplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv* (Komité for næring, utarbeidet av Kultur). Det satses på folkehelse bl.a. ved å tilrettelegge og oppfordre til økt fysisk aktivitet og positive opplevelse i naturen, også gjennom fokus på idrett.



Figur 31 Organisasjonskart Hamar. Planansvarlige fremkommer i tekst, de viktigste merket i figur.  
Kilde: hamar.kommune.no

Kommunen har i tillegg til kommuneplanens arealdel egnet plankart over *Grønnstruktur i Hamar by og Vangsbygda*, og et detaljert kart over Hamar by. Disse temakartene inneholder bl.a. nåværende og fremtidig planlagt grønnstruktur, sikret vannareal for allment friluftsliv (badeområder), viktige gang- og sykkelvegtrasé, hovedtrasé for myke trafikanter, pilegrimsleden, skiløyper og adkomstområder til. Den inneholder også en oversikt over Landbruks-, natur- og friluftsområder delt inn i kategoriene der følgende er mest dominerende: friluftsliv, naturvern og viktig kulturlandskap. En slik plan er naturligvis med på å styrke ”rettighetene” og bevisstheten rundt denne type områder.

*Hamar kommuneplan - Samfunnsdel* gir et mer detaljert innblikk i kommunens satsningsområder. Planen har som hovedvisjon: ”Hamar skal være sentrum for det mest attraktive

*boområdet i Innlandet.* Ved å tilrettelegge for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv gjennom tilgjengelige idrettsanlegg, nærmiljøanlegg, opparbeidede grønne arealer, merkede turstier og gang- og sykkelveier, er kommunen kommet langt i arbeidet med å gi innbyggerne mulighet til å ta gode helsevalg

Det er stor satsing på Hamar som sykkelby med sammenhengende gang- og sykkelveinett og sykkelparkering i sentrum. Viktige arealer for lek og friluftsliv skal tas vare på. Mjøsas strandlinje er opparbeidet med lavterskeltilbud for alle. Det samme gjelder områdene som utgjør Hamars nære bymark. Andre grønne arealer og korridorer skal i tillegg bevares og eventuelt forsterkes. Kommunen har et mål om å binde boligområdene bedre sammen med Mjøsstranda ved å forsterke gangforbindelsene mellom disse.

Kommuneplanen gir føringer for videre og mer detaljert arbeid i *Idrettsmeldingen Idretts- og friluftslivsmelding - Kommunedelplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv* (Hamar kommune 2009b, s.9). Planens visjon er ”*Hele Hamar i bevegelse – hver dag!*” Den sier at ”naturen er aktivitetsanlegg nr 1.”

Det legges stor vekt på å bevare det verdifulle jordbruks- og kulturlandskapet rundt byen bl.a. for å kunne tilby innbyggerne vakre turområder i samarbeid med landbruksnæringen og lokale grunneiere. Målsetting for friluftsliv i *Kommunedelplan for Vang allmenning* (2005) er at Vang Allmennings del av Hedemarksvidda skal fortsatt prioriteres og videreutvikles for friluftsliv både sommer og vinter. Samarbeidet mellom grunneier, lag og foreninger om anlegg, vedlikehold og preparering av stier og løyper skal fortsette.

I tillegg har planene ”*Hamarskolen som merkevare – strategi for skoleutvikling 2009-2012*” (Komité for barn og unge) som mål at alle barn i størst mulig grad skal gå eller sykle til skolen. (Hamar kommune 2009a) Det samme gjelder ”*Veg og transportplan for Hamar kommune*”, som inneholder en målsetting og oppfordring om å få alle til å velge sykkel eller gange, samt en mer restriktiv parkeringspolitikk og økt satsning på kollektivtrafikk (Hamar kommune 2009c). I forbindelse med veg- og transportplanen ble det utarbeidet en egn *Barnetråkk-rapport* (Hamar kommune 2005) for å ivareta barn og unges interesser (Hamar kommune 2005).

*Folkehelse:* Kommunens overordnede føring med å fremme helse og sette i gang tiltak for å forebygge helsesvikt. Dette vil de gjøre ved å markere seg i arbeidet for hverdagsaktivitet:

- Ta initiativ til en helhetlig satsing mot trenden med økende inaktivitet, gjennom en koordinerende instans i kontakt med fylke og stat og 3. sektor, bl.a. med egne handlingsplan for dette arbeidet – der regjeringens handlingsplan for fysisk aktivitet er retningsgivende.
- ta initiativ til å bli en FYSAK-kommune



- opprette et ”Aktivt forum”, på tvers av de kommunale etater. (Hamar kommune 2007, s.10)



Figur 32. Koigen, et grøntområde i Hamar sentrum. Foto: Maria S. Kyhn.

### **Målgrupper**

De fleste tiltak innen fysisk aktivitet er rettet mot barn og unge. *Samfunnsdelen i kommuneplanen* ønsker å ”sikre at barn og unges interesser tas hensyn til i alle typer planlegging”.(Hamar kommune 2009b, s.4). *Delplan for Idrett og fysisk aktivitet* følger nasjonale retningslinjer om å satse mot barn (6-12 år) og ungdom (13-19) samt mot grupper som ikke deltar i organiserte aktiviteter. Også lavterskeltilbud mot ungdom, samt underbygging av sosialt samvær mer enn prestasjon, blir støttet spesielt.

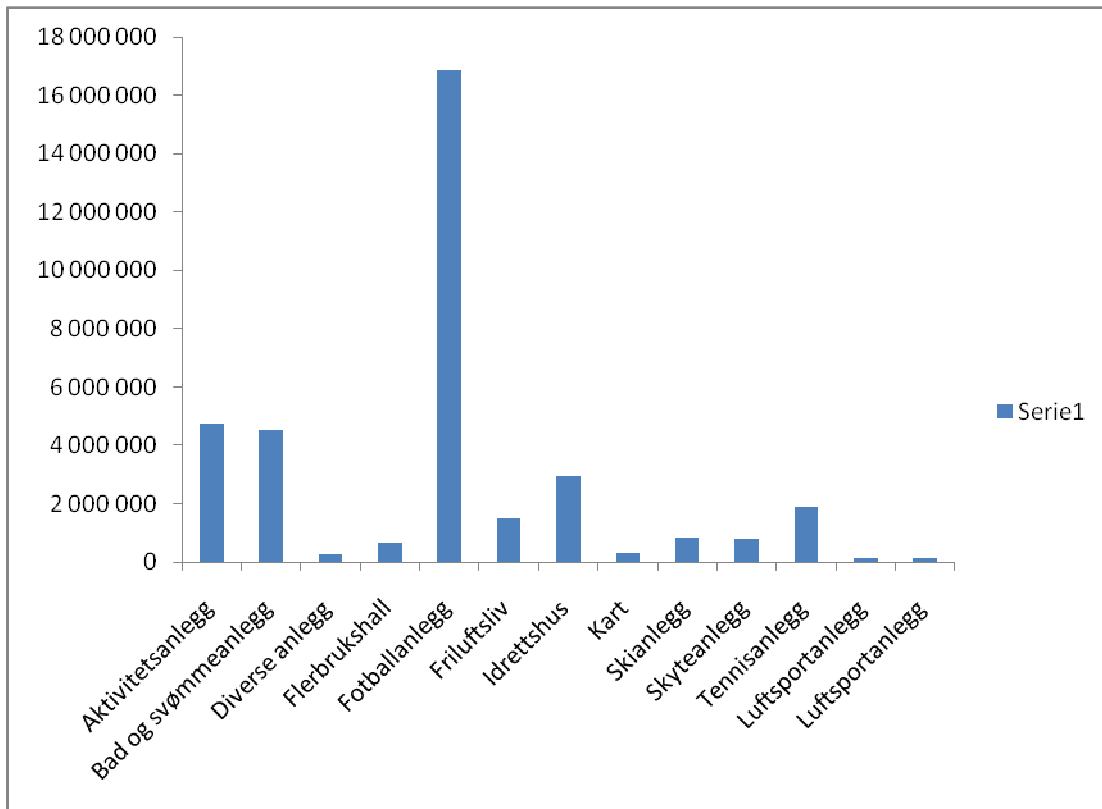
Kommunen har lite direkte fokus på andre brukergrupper som for eksempel eldre. Ifølge Christel Meyer (2010) har kommunen en jobb å gjøre med å forbedre tilbudene til innvandrere. Tiltak rettet mot innvandrere er lite prioritert.

### **Økonomiske virkemidler**

Kommunen abonnerer på tjenesten ”Tilskuddsportalen”, som den første i landet.

Støtte til drift av aktivitet og drift av anlegg gjøres over kulturbudsjettet/ Komité for næring og kultur. Størrelsen varierer fra år til år bl.a. på grunn av variasjoner i kommunalt bidrag til bygging av idrettsanlegg.

Det gis grunntilskudd i tillegg til støtte pr medlem under 19 år. Nærmiljøanlegg blir støttet av en pott på 500.000. Det hender også at det fattes politiske vedtak om å dele ut ekstraordinære tilskudd, i tillegg til forskuttering av spillemidler og lån. (Myrvang 2010)



Figur 33 Oversikt over Hamar kommunes tildeling fra tippemidler i perioden 1991 – 2010 (Isanlegg og kulturbygg er ikke med)

Figuren viser at Hamar har slik trenden er i resten av landet, brukt en stor andel av tippemidlene på fotball, mens for eksempel friluftsliv har fått relativt lite. Aktivitetsanlegg og svømmeanlegg kommer ikke så verst ut.

### Naturskolen

Naturskolen er koblet mot læreplanen i grunnskolen med temaundervisning i natur og miljø for grunnskolen, samt prosjekter der skoleklasser fra nabokommunene er med..

To av skolens ansatte blir fast lønnet. De øvrige fire ansatte lønnes gjennom eksterne midler fra NAV, samarbeid med turistforeningen, og gjennom midler som dekker prosjektene. Prosjektene vinkles slik at de tar opp dagsaktuelle satsningsområder. Dermed blir lettere å skaffe økonomiske midler. Eksempler er energi, naturmangfold, vannkvalitet i Mjøsa, innsamling av el- avfall.

Ledelsen i Naturskolen er dyktige til å skaffe penger gjennom ulike tilskuddsordninger. Flere års erfaring har gitt dem en oversikt over hvilke midler som finnes og hvordan de kan vinkle prosjektene for å kunne søke om disse tilskuddene. Også samarbeid med Hamar og Hedmark turistforening øker deres mulighet for å få støtte, da noen støtteordninger ikke tillater kommunale søkere. (Monsen 2010)

### **4.6.3. Løten**

#### **Planer**

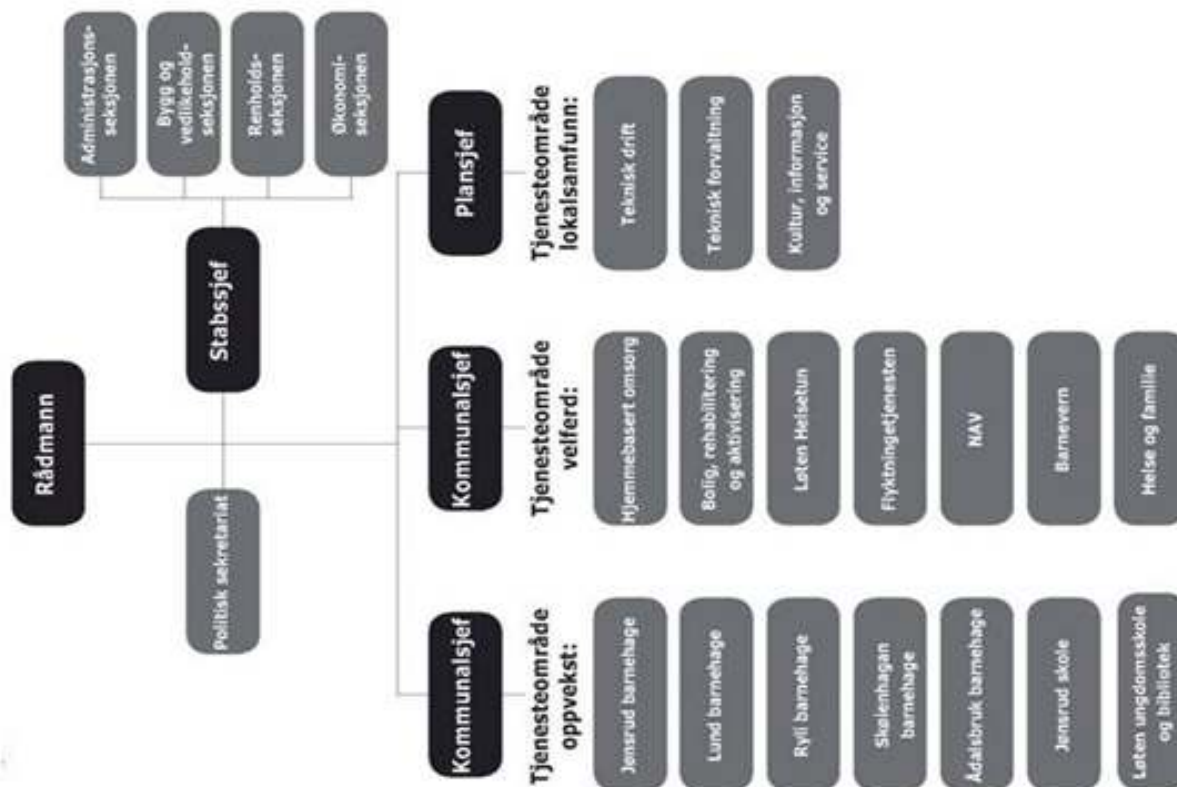
Hovedvisjon i *Kommuneplanens samfunnsdel* (daværende Teknisk drift og utvikling – formannskap) er: ”Løten – midtpunkt med mangfold”. Her synliggjøres fokus mot folkehelse, idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv. Overordnede mål er å ”Drive helhetlig sunnhetsbygging og styrke framtidshåp, gjennom bevisst, folkelig satsing på fysisk fostring, kultur, trivsel, humor, glede, involvering og romslighet”(Løten kommune 2005, s.5). Dette er målsetninger som favner vidt og som kan nås med ulike virkemidler. Satsning på å få folk i bevegelse er en av disse.

**Idrett:** Det er ikke spesielle retningslinjer eller mål for å ivareta og fremme idrett i kommuneplanens samfunnsdel.

**Fysisk aktivitet:** Det skal legges til rette for et aktivt liv. Det skal rettes søkelys mot trygge og grønne adkomster og forbindelseslinjer for myke trafikanter og at de skal knytte sammen boligområder og aktivitetsarenaer. Det satses på å tilrettelegge for gang og sykkelveger. Ved kommunens fire oppvekstsentre skal det være steder med rike muligheter for aktivitet i nær tilknytning til skog og mark.

**Friluftsliv:** Det er ikke spesielle retningslinjer eller mål for å ivareta og fremme friluftsliv i samfunnsplanen.

**Grøntarealer** blir og ivaretatt av *kommuneplanens arealdel* (daværende Teknisk drift og utvikling). Idrettsanlegg, sammenhengende grønnstrukturer og større friarealer i tilknytning til byggeområdene, sammen med gang-/ sykkelveier, turveier, noen ”benveier” og allmenningens prosjekt for å se på tilrettelegging for flere sommeraktiviteter i Løtenfjellet.



Figur 34 Organisasjonskart, Løten kommune. Planansvarlig fremkommer av tekst.

*Kommunedelplan for idrett og fysisk aktivitet (Kultur, info og service, fremmet av rådmann)* har som visjon: ”Fysisk aktivitet – naturlig, enkelt og nært”. og er en videreføring av Samfunnsdelen i kommuneplanens tema folkehelse. (Løten kommune 2009, s.5)

**Idrett:** Kommunen vil legge til rette for at flest mulig barn og unge skal kunne drive idrett.

**Fysisk aktivitet:** Kommunen var en FYSAK- kommune og ønsker å bygge videre på dette.

Kommunen vil tilrettelegge og sikre områder til fysisk aktivitet i nærmiljøet. De vet betydningen av friarealer og lekeplasser i nærmiljøet og vil være med å sikre slike arealer for å kunne øke den uorganiserte aktiviteten. Gode uteområder ved oppvekstsentrene ses på som en del av dette.

**Friluftsliv:** Ved å tilrettelegge for friluftsliv og gode lavterskeltilbud ønsker kommunen å kunne fange opp den delen av befolkningen som ellers er ”fysisk inaktive og som i liten grad deltar i organiserte aktiviteter”(Løten kommune 2009, s.15).

Kommunedelplan for idrettsanlegg, inkorporeres i kommunedelplan for kultur ved rullering av planen.

**Universell utforming -kommunal strategi** fra 2009 (Kompetansegruppen med representanter fra ulike etater) konkluderer med at det er det en plikt til Løten kommune å arbeide aktivt for *universell utforming*. Det skal være en *integrert* måte å tenke på i alle planprosesser.

Løten har vedtatt en **Trafikksikkerhetsplan for Løten** (Teknisk forvaltning). Foruten fokus på gang-/sykkelveier generelt har politikerne bedt om å vurdere privatveier (gutuer) som alternative skoleveier. Skolesektoren kommet med forslag til bedre ”tilrettelegging for bruk av sykkel/spark/ski til skolen gjennom godt vedlikehold av gangveier, oppgradering av stier og sammenbinding av gutuer”. (Løten kommune 2010, s.12)

### **Målgrupper**

Mye av tilbudene og satsningsområdene er rettet mot barn og unge. Dette gjelder spesielt ” tiltakene som er gjort rundt oppvekstsentrene. Dette synliggjøres i de ulike planene. *Samfunnsdelen i kommuneplanen sier dog:* ”...det skal legges til rette for et aktivt liv, uansett alder og funksjonsnivå” (Løten kommune 2005, s.5). Ut over dette er det ikke fokus på spesielle andre målgrupper enn barn og unge.

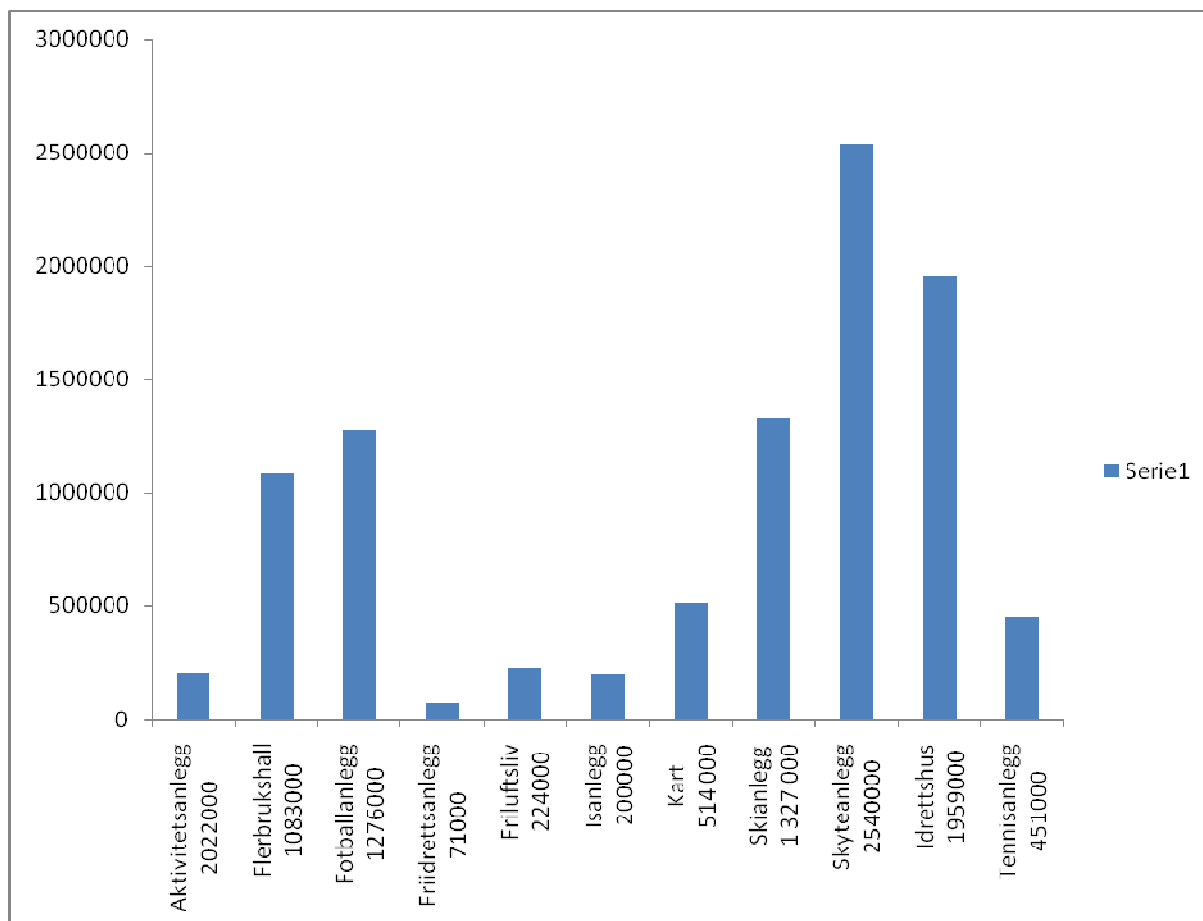
**Delplan for idrett og fysisk aktivitet** nevner, i tillegg til barn og unge, ”svakere psykiske, sosiale og kulturelle ressurser”. (Løten kommune 2009, s.12). Gjennom gode tilrettelagte lavterskeltilbud innen friluftsliv ønsker kommunen å nå den delen av befolkningen som ellers ikke er særlig fysisk aktive.

### **Økonomiske virkemidler**

Selv har kommunen flere ordninger som direkte støtter fysisk aktivitet og barn og unge. Alle lag og foreninger kan søke kommunen om støtte fra kommunens kulturmidler.

Barn- og unges kommunestyre (BUK) deler hvert halvår ut 10 000 kr til prosjekter eller tiltak rettet mot barn og unge.

Løten kommune har en noe annen profil enn Hamar når det gjelder bruk av spillemidler. Det er satset relativt mye på skyteanlegg, mens fotball er tilgodesett omtrent på samme nivå som skianlegg.



Figur 35 Oversikt over Løten kommunes tildeling fra tippemidler i perioden 1991 – 2010

#### 4.6.4 Sammenligning. Oppsummering

Kommunene bruker midler som gagnar fysisk aktivitet for alle og spesielt rettet mot barn og unge. Begge kommunene har rike muligheter og et stort og variert tilbud for å kunne delta i idrett, friluft og fysisk aktivitet både i nærmiljøet og ved markaområdene.

#### Samarbeid mellom kommunen og 3. sektor

Kommunene mener at idrettslag og friluftslivsorganisasjoner er viktige bidragsytere i arbeidet med å få folk i aktivitet. De ønsker å ha et aktivt samarbeid, og sikre dem gode rammebetingelser. Kommunens tankegang er å tilrettelegge og at lag og foreninger er ansvarlige for mye av den direkte igangsetting av prosjekter og aktiviteter.

#### Planer

Kommunene jobber seriøst for å oppfylle de ulike plankravene. Planene har stort fokus på fysisk aktivitet. Det er bare planene for *Psykisk helsearbeid*, som ikke omtaler idrett, friluft og fysisk

aktivitet. Det gode planarbeidet gjør at kommunen oppfyller krav slik at de kan være med på å utløse tilskuddsmidler. Den mest innarbeidede er den faste ordningen i forbindelse med spillemidlene

Kommunene satser på gang og sykkel som et naturlig fremkomstmiddel i hverdagen og som trening og en sammenhengende grønnstruktur. Dette er synlig i deres planer, hvor det er satt opp mål for hvilke strekninger som skal utbedres.

Alt dette skulle tilsi at det bør være enkelt å være fysisk aktiv i disse kommunene.

### **Tilskudd, økonomi**

Sammenligner vi kommunene når det gjelder bruken av spillemidler, indikerer dette litt ulike profiler i forhold til målgruppe. Hamar har fotball som hovedinvestering, mens Løten har satset stort på skyteanlegg. Vi har ikke undersøkt aktivitetsprofilen til befolkningen i disse to kommunene, men vi aner en viss skjevfordeling kjønnsmessig og i forholdet organiserte/ ikke organiserte aktiviteter.

Det er betydelige beløp som er mulige finansieringskilder for tiltak som disse to kommunene ønsker å gjennomføre ut over det spillemidlene kan by på.. Det kreves en årvåken administrasjon for å fange opp disse. Erfaringene fra møtet med disse to kommunene indikerer at et av de store problemene er den manglende oversikten over hvordan ulike sektorer skaffer penger utover det kommunale budsjettet og hvilke muligheter som finnes rent generelt. Som vist i første del av UMBs innspill i denne rapporten er det langt mer midler tilgjengelig enn de som en tradisjonelt tenker på knyttet til idretts- og friluftssektoren.

Samkjøring eller kjøreregler for søking etter økonomiske tilskudd synes å være dårlig utviklet som strategi sentralt i kommunene. Hver avdeling er selv ansvarlig for å søke midler, eller man blir enige ved hvert enkelt tilfelle om hvem som tar ansvaret for å søke. I intervjuer ble det også utalt at det anses og ikke ”passe seg” for en offentlig etat å søke om økonomisk støtte på ulike ”private” støtteordninger.

I møtet med Naturskolen på Hamar, som er en del av skolesektoren, fikk vi presentert en kommunal aktør som var meget aktiv og dyktig i arbeidet med å skaffe økonomiske midler. Dette baserte seg på frivillighet og entusiasme hos ildsjeler i forhold til å kunne tilby et økt og bedre tilbud til barna. Naturskolen er et eksempel til etterfølgelse når det gjelder søking av midler og igangsetting av prosjekter. Dette er imidlertid ikke de store summene eller stor prosjekter, men de gir stor effekt. Arbeidsmåten er det imidlertid mye lærdom å få som også burde ha gjennomsyret overordnede og mer sentrale nivåer i kommunene.

Det som virkelig monner synes å være ulike utviklingsprosjekt, pilotprosjekt og satsninger. Da kan det bli betydelige summer som medfører endringer både til tiltak og aktiviteter. Kommunene prøver å oppnå slik status. Løten har vært FYSAK kommune, Hamar ønsker å bli det.

Et godt eksempel på slike samordnete utviklingsprosjekter er utbygging av gang- og sykkelveinettet i kommunene. En vesentlig aktør i både Hamar og Løten er Statens vegvesen. Hamar er valgt ut som sykkelby og får ved det tilført betydelige midler. Hamar har gjennom dette også selv forpliktet seg til å bruke 8 mill på prosjektet. Fylkeskommunen støtter med 12 mill kr i en periode over 4 år, i tillegg til Statens vegvesens bidrag på 5 mill.

Til sammenligning er strekningen Gardermoen - Kolomoen beregnet å koste 7,1 milliarder kroner. Utbygging av RV. 3/RV. 25 Løten – Elverum er på 1,9 milliarder. (vegvesen.no) Det er forståelig at Løten kommune da søker å koble sine behov for et sammenhengende nett opp mot finansiering av nye riksveier og fylkesvegprosjekt gjennom kommunen.

Hva som skal realiseres blir et verdivalg. I dette tilfelle helse og transport.

Tross gode planer, tilbud og muligheter forblir mange inaktive. Tidligere var ”alle” aktive i jobb og på vei til og fra arbeid. Vi bruker samme tid på å reise i dag som tidligere, forskjellen er bare at vi reiser lengre i avstand og er i passiv bevegelse.

Planene i kommunene viser vilje til å bryte dette, at reisene som en del av de daglige gjøremål kan gjøres aktive. Dette er tid som uansett benyttes. Det forutsetter ingen avsatt treningstid eller noe som krever avtaler eller organisering. Det er enkelt og i hverdagen. Her ligger et stort potensial. Skal dette lykkes, må det å gå eller sykle være attraktivt. Det må oppleves som mer positivt å reise kollektivt, sykle og gå, enn å kjøre. Gang- og sykkelvegene må m.a.o. være godt tilrettelagt, legges til vakre omgivelser, de må være og oppleves som trygge, være gratis og kunne brukes med enkelt utstyr. Dette krever også nytenking i forhold til pendleravstand mellom bolig – arbeidssted.

Kommunene vi undersøkte har planer for alt dette, men ikke midler nok.

I tillegg til dette synes det som holdningsskapende og aktivitetsfremmende tiltak overfor den inaktive delen av befolkningen også er påkrevd. En rekke anlegg og muligheter ligger der allerede.

#### **4.7. Oppsummering og anbefalinger**

Det finnes en rekke økonomiske virkemidler ut over spillemidlene som kan benyttes til å fremme fysisk aktivitet og friluftsliv, noe som også understrekes i veilederen ”Kommunal planlegging for idrett og friluftsliv” (Kultur- og Kirke departementet 2007). Formålet med Institutt for landskapsplanleggings studie i dette prosjektet har vært å frembringe en oversikt over hvilke alle disse



”andre” virkemidlene. Hvilke er de, hvilket omfang har de økonomisk og hvilke målgrupper retter de seg mot? For å avdekke dette har vi både undersøkt tilskuddsordninger fra private og offentlige aktører. Siden det finnes ulike støtteordninger fra svært ulike kilder, er det også interessant å se hvordan man regionalt og lokalt klarer å nyttiggjøre seg tilbudene, og hva slags tiltak de går til. Et vesentlig spørsmål er om midlene benyttes mot helhetlige strategier for friluftsliv og fysisk aktivitet, eller om virkemiddelbruken er enkeltprosjektorientert og dermed kanskje bidrar til å fragmentere tilbudene. Denne delen av kunnskapsoversikten inntar derfor et perspektiv nedenfra med utgangspunkt i erfaringer fra to kommuner i samme fylke, Løten og Hamar kommuner i Hedmark fylke. Vi har også gjennomført en forenklet gjennomgang av prosjekter der relevante virkemiddelordninger er evaluert. Under oppsummerer vi de viktigste erfaringene fra arbeidet inkludert anbefalinger:

- Det finnes langt flere midler tilgjengelig enn de offentlige midlene
- Det finnes langt flere og mer omfattende offentlige ordninger enn spillemidlene
- Det er et stort behov for informasjon om hvilke ordninger som finnes fordi det er tilnærmet umulig for en vanlig kommune å få oversikt over tilgjengelige midler. Dette har bidratt til utvikling av et privat informasjonsmarked både når det gjelder nettbasert informasjon og kursing i hvordan man skal søke etc.
- Casestudiene underbygger at det er et behov for informasjon på feltet både om mulige ordninger og systematikk i søknadsarbeidet. Begge kommuner hadde godt grep om planlegging for friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet, men i mindre grad systematikk i arbeidet for å finansiere tiltakene. Evalueringer vi har gått gjennom viser også at planmessig tilnærming gir gode resultater.
- De tyngste offentlige aktørene på tilskuddsiden er Miljøverndepartementet/ Direktoratet for naturforvaltning med midler til friluftsliv, Kulturdepartementet med spillemidlene og Samferdselsdepartementet med midler til gang- sykkel og kollektivtransport.
- Vi har inndelt fysisk aktivitet i to hovedtyper; de pliktrelaterte og de rekreative/ idrettslig orienterte. For å nå målene om 30/60 minutter fysisk aktivitet må hverdagsaktiviteten økes. Dette innebærer at den pliktrelaterte aktiviteten, dvs. transport knyttet til daglige gjøremål må dreies fra motorisert til gang-sykkel og kollektivreiser og rekreative/idrettslige tilbud må være lett tilgjengelige i nærmiljøet. Dette innebærer storsatsing på gang-sykkel-og kollektivtransport og grønnstruktur, og er antagelig en av de beste metodene for å nå ”alle”. Et problem er at midlene til disse formålene på langt nær dekker behovet.
- Virkemidler som kan bidra til økt aktivitet i skoler og barnehager er det andre feltet der man når ”alle”. Bortsett fra rentekompensasjonsordningen til Husbanken/Kunnskapsdepartementet finnes det ikke tilskuddsordninger. Det er i tillegg uklart i hvilken grad rentekompensasjonen bidrar til å skape gode læringsarenaer, og en evaluering av dette er en mulig veg å gå for å undersøke dette. En slik evaluering kan eventuelt knyttes opp mot det som skjer i ”Den

naturlige skolesekken” der læringsarenaen ute er sentral. Uansett er det behov for mer målrettede virkemidler rettet mot skolers og barnehagers utearealer. Slike ordninger bør kobles mot kvalitetskrav både til arealstørrelser og innhold. Se for eksempel (Thoren 2003).

- Evalueringer av ulike tilskuddsordninger viste at statlige myndigheter ofte benytter seg av ulike typer ”pakker” og pilotprosjekter, og at dette har gitt gode resultater i alle fall på kort sikt. Langtidseffektene er mer usikre. En fare med tilnærmingen er at den kan bidra til å øke ulikhet i tilbud for befolkningen på landsbasis fordi det oftest satses på de kommunene som allerede er gode og kan tjene som eksempler for resten. Man kan tenke seg en supplerende tilnærming der en satses på ”problemkommuner”.

## Kilder

Bergem, R. m. fl (2008): *Frå sofaen til sykkelsetet. Evaluering av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet*. Møreforskning: arbeidsrapport nr. 228. 2008.

Berggren-Bärring, A-M. & Grahn, P. (1995): *Grönstrukturens betydelse för användningen: En jämförande studie av hur människor i barnstugor, skolor, föreningar, vårdinstitutioner m. fl. organisationer utnyttjar tre städers parkutbud*. Landskapsplanering Rapport 95:3, Alnarp.

Departementene (2005 – 2009) *Handlingsplan for fysisk aktivitet*.

Gehl J. (1971) *Livet mellom husene*. Arkitektens Forlag, København.

Grahn P. (1995) *Grönstrukturens betydelse för anvendingen i landskapsplanering : en jämförande studie av hur människor i barnstugor, skolor, föreningar, vårdinstitutioner m fl organisationer utnyttjar tre städers parkutbud*. Rapport 95:3 Alnarp : Institutionen för landskapsplanering, Sveriges lantbruksuniversitet.

Hansen K,B og Sick Nielsen T. ( 2005) *Natur og grønne områder forebygger stress*. Skov & Landskab.

Hofstad, Hege og Guri Mette Vestby 2009. *Lokalt folkehelsearbeid. Underveisevaluering av Helse i Plan og Partnerskap for folkehelse*. NIBR-notat 2009:102. Norsk institutt for by- og regionforskning, Oslo.

Jones, Ken, Knut Bjørn Stokke, Anne-Karine Halvorsen Thoren og Inger Marie Stigen (2000): *Fysisk aktivitet i nærmiljøet. Evaluering av Kulturdepartementets nærmiljøanleggsordning*. NIBR-rapport 2000:18. Norsk institutt for by- og regionforskning, Oslo.

Kultur- og Kirkedepartementet ( 2007) *Kommunal planlegging for idrett og friluftsliv*. Veileder.

Magnussen, Tone, Arild Gjertsen og Asbjørn Røiseland (2002). *Mellom statlige plankrav og kommunalt spelerom – evaluering av kommunedelplanar for anlegg og område for idrett og friluftsliv*. NF-rapport 1:2002. Nordlandsforskning, Bodø.

Nenseth, Vibeke (2009) *En maktens arena*. I Rafoss, Kolbjørn og Tangen Jan Ove 2009 *Kampen om idrettsanleggene*. Planlegging. Politikk og bruk. Fagbokforlaget, Bergen.

Schmidt, Lene (2009) *Konger i fotball og dronninger i turn. En studie av barn og fysisk aktivitet i skolens uteområde*. I Rafoss, Kolbjørn og Tangen Jan Ove 2009 *Kampen om idrettsanleggene*. Planlegging. Politikk og bruk. Fagbokforlaget, Bergen.

Stortingsmelding nr 16 (2002-2003) *Resept for et sunnere Norge*. Helse- og sosialdepartementet.

St. meld. nr.20 (2006 – 2007) *Nasjonal Strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*. Helse- og sosialdepartementet

Thoren, Anne-Karine Halvorsen (1999): *Friluftsliv i bystrøk. Evaluering av "friluftspakkeprosjektet" til Direktoratet for naturforvaltning*. NIBR-rapport 1999:7. Norsk institutt for by- og regionforskning, Oslo.

Thorén, Anne-Karine Halvorsen (red) (2003): *Skolens utearealer. Om behovet for arealnormer og virkemidler*. Sosial- og helsedirektoratet. Rapport 15-1130. Oslo.

<http://www.hamar.kommune.no.planer>

<http://www.loten.kommune.planer>

Andre viktige linker er vist direkte i teksten.

Kan bestilles:

Helsedirektoratet

v/Trykksaksekspedisjonen

e-post:trykksak@helsedir.no

Ved bestilling, oppgi bestillingsnummer: IS-0304

Høgskolen i Finnmark

Rapport 2010:10

[Trykkeriet@hifm.no](mailto:Trykkeriet@hifm.no)

Ved bestilling, oppgi bestillingsnummer: ISBN 978-82-7938-162-4

ISSN 0805-1062