Innspill til den nye idrettsmeldinga

Fra: BIAA – Kompetansenettverket for bærekraftig idrett og aktivitet
Til: Kultur- og likestillingsdepartementet, ref. 26/2810
Dato: 30. oktober 2026

Sammendrag

BIAA – Kompetansenettverket for bærekraftig idrett og aktivitet – samler alle 15 fylkeskommuner og 16 organisasjoner fra offentlig, frivillig og privat sektor om å bygge og dele kunnskap. Dette innspillet er faglig, ikke politisk. Det peker på hvor kunnskapen mangler, hva som bør utvikles, og hva BIAA kan bidra med. Innspillet bygger på fem observasjoner:

1. **Vi vet mer om hva anlegg koster enn om hva de gir.** Behov, faktisk bruk og verdi er dårlig dokumentert og vanskelig å sammenlikne på tvers av kommuner og fylker.
2. **Bruk det vi har bedre.** Rehabilitering, transformasjon, sambruk og bedre energibruk er faglig lovende, men regelverk, tilskudd og verktøy er i hovedsak bygget for nybygg.
3. **Tidligfasen avgjør.** Valgene som avgjør anleggets bruk, drift og samfunnsverdi, tas tidlig. Verktøyene for å vurdere og dokumentere behov er svake.
4. **Anlegg skal nå alle.** Hvem anlegget skal nå – på tvers av alder, kjønn, funksjonsevne og sosial bakgrunn – må være med fra første skisse. Tilgjengelighet og inkludering er en kvalitet ved anlegget, ikke et tillegg.
5. **Kommuner og fylkeskommuner trenger felles kunnskapsstøtte.** Mange gjør det samme arbeidet hver for seg.

Vi peker på ni kunnskapsmangler (kapittel 4) og foreslår at meldinga legger til rette for systematisk kunnskapsutvikling og utprøving, ikke bare nye ordninger. BIAA kan bidra med å sammenstille, utvikle og formidle kunnskap (kapittel 5).

1. Om BIAA og grunnlaget for innspillet

BIAA er et nasjonalt nettverk eid og finansiert av fylkeskommunene og driftet under NTNU SIAT, etablert som treårig pilot. Nettverket samler alle 15 fylkeskommuner og 16 organisasjoner fra offentlig, frivillig og privat sektor, med rundt 50 fagpersoner engasjert i arbeidspakker. Arbeidspakkene dekker blant annet inkludering og universell utforming, spillemiddelordningen, tidligfase, samarbeid på tvers av kommuner, energi i anlegg, anleggenes samfunnsverdi og omstilling av kunstgressanlegg.

Grunnlaget. Innspillet bygger på arbeid og rapportering i arbeidspakkene, skriftlige innspill fra ti fylkeskommuner og organisasjoner i nettverket, og kunnskapsgrunnlag utarbeidet i BIAA. Et utkast har vært på faglig gjennomgang i hele nettverket. Innspillene er avveid innenfor BIAAs faglige rammeverk, og det som står her, er BIAAs vurdering.

Dokumentasjonsnivå. Vi skiller mellom det som er dokumentert, det som er indikasjoner fra pilotområder, og det som er BIAAs egen vurdering. Mange av arbeidspakkene er i en tidlig fase, og vi tallfester ikke gevinster som ennå ikke er målt.

2. Utgangspunkt

- **Aktiviteten har verdi i seg selv.** Glede, mestring og fellesskap er grunnlaget, og aktivitet skaper samtidig samfunnsverdi. Anlegg er derfor også sosial infrastruktur, ikke bare bygg for organisert aktivitet.
- **Bærekraft må ses samlet.** Sosial, økonomisk, miljømessig og idrettsfaglig bærekraft må vurderes samlet, og det trengs kunnskap og verktøy for å avveie dilemmaene mellom dem. Et anlegg som er billig å bygge, men dyrt å drifte, lite brukt eller utilgjengelig, er ikke bærekraftig.
- **Hele aktivitetslandskapet.** Organisert idrett, egenorganisert aktivitet og friluftsliv utfyller hverandre, og mange beveger seg mellom dem gjennom livet. Anlegg og kunnskapsgrunnlag bør favne hele bildet.
- **Innovasjon forstått bredt.** Nye anleggstyper er bare én del. Transformasjon av eksisterende bygg, fleksibel utforming, nye driftsmodeller, samarbeidsformer og digitale verktøy er like viktige.

3. Fem områder der det trengs faglig utvikling

Kunnskapsbehovene under hvert område er samlet i tabellen i kapittel 4.

3.1 Behov og faktisk bruk: fra å telle anlegg til å forstå aktivitet

Gjelder spørsmål 3.1, 3.3, 3.5, 5.4 og 6.3.

Dette ser vi. Spillemiddelsøknaden dokumenterer at et anlegg kan bygges, men sier lite om hvem det når, hva det koster å drifte om ti år og hva det belaster av klima og natur. Kommuner, fylkeskommuner og klubber vurderer kvalitet ulikt, og vurderingene lar seg ikke sammenlikne. Mye av det som trengs, finnes i anleggsregisteret, i byggesak og i kommunale driftssystemer, men er ikke satt sammen. Det finnes lite systematisk kunnskap om faktisk bruk av anlegg og verdien utover aktivitet og drift, og reservert tid er ikke nødvendigvis det samme som faktisk bruk.

Behovet er stort. Ifølge idrettslagenes rapportering til NIF oppga 2 800 idrettslag i 2025, 37 prosent av alle idrettslag, at de har anleggsbehov, og de færreste av dem har et anleggsprosjekt. Behovene varierer mellom kommuner og endrer seg over tid. Anlegg bygges for flere tiår, for en befolkning med en annen alderssammensetning enn i dag. Friluftsliv og egenorganisert aktivitet er en stor del av hvordan folk faktisk er aktive, men egenorganiserte miljøer har sjelden medlemsregistre eller formelle talerør. At et behov ikke kommer fram gjennom søknader og etablerte organisasjoner, betyr ikke at det ikke finnes.

Slik kan det utvikles.

- Et felles minimumsrammeverk for hva som registreres om bruk, kostnader og effekt (også bruk som ikke bookes) slik at egenorganisert aktivitet blir synlig. Det bør bygge på data som allerede finnes, ikke på ny rapportering fra frivillige, og på et felles anleggsregister (se 3.5).

- Utprøving på et utvalg anlegg i flere fylker og anleggstyper før noe gjøres obligatorisk.
- Behovskartlegging og medvirkning som fast del av underlaget, også fra dem som ikke deltar i dag, og fra dem som ikke melder inn behov, for eksempel fordi søknadsprosessen oppleves som tung, eller fordi de ikke vet at de kan søke.

3.2 Bruk det vi har bedre: rehabilitering, transformasjon, sambruk og energi

Gjelder spørsmål 3.4 og 3.5.

Dette ser vi. Før det bygges nytt, bør det undersøkes om eksisterende bygg og arealer kan brukes bedre, rehabiliteres eller få nye funksjoner. Regelverk, tilskuddsordninger og planverktøy er likevel i hovedsak utviklet for nybygg. Aktører i nettverket erfarer at kravene i spillemiddelordningen ofte gjør det vanskelig å ta i bruk eksisterende bygg, men det er ikke systematisk utredet hvilke rammer som hindrer eller fremmer transformasjon. Stadig flere idretter går fra sesong til helårsdrift, og det øker energibehovet. Det taler for mer samarbeid om bruk og gjenbruk av arealer, slik at flest mulig kan være aktive lengst mulig.

Energi er en stor kostnads- og klimapost i idrettsanlegg. Det finnes beregninger av hva energitiltak kan spare, men få målte resultater fra anlegg i drift. Omstilling av kunstgressanlegg er et eksempel på dyre og vanskelig reversible valg der kommuner og klubber mangler samlet beslutningsstøtte om banedekke, innfyll, drift, sanering og resirkulering.

Slik kan det utvikles.

- En utredning av hvilke rammer i regelverk, tilskudd og plan- og bygningsloven som hindrer eller fremmer rehabilitering, transformasjon og ombruk, og nye typer anlegg og møteplasser, som aktivitetshus. Utredningen bør blant annet se på om funksjonskrav kan brukes i stedet for faste målkrav ved ombygging, for eksempel krav til takhøyde, når aktiviteten likevel kan utøves. Utprøving i noen få prosjekter.
- Veiledning om hvordan plan- og bygningsloven § 31-4 kan brukes når eksisterende bygg tas i bruk til idrett og aktivitet.
- Erfaringer med nye driftsmodeller og samarbeidsformer som gir bedre utnyttelse av anleggene, samlet og delt.
- Praktiske verktøy for energivalg i ulike anleggstyper: sjekklister, veiledning og beregningsverktøy.
- Samlet beslutningsstøtte for omstilling av kunstgressanlegg.
- Energi- og ombruksvurdering som vanlig del av tidligfasen (se 3.3).

3.3 Tidligfasen avgjør: behovsavklaring, medvirkning og samarbeid på tvers

Gjelder spørsmål 3.1, 3.2, 2.7 og 5.5.

Dette ser vi. Valgene som avgjør et anleggs framtidige bruk, drift og samfunnsverdi, tas tidlig. Mange idrettslag og kommuner gjør behovsvurderinger og bygger anlegg som treffer behovet, men kvaliteten på vurderingene varierer, og alternativer som sambruk eller andre løsninger blir ikke alltid vurdert. I dialogen med fylkeskommunene pekes kommunenes kapasitet til å planlegge og følge opp anleggsprosjekter ut som flaskehalsen, men kapasitet og kunnskap varierer i hele kjeden, i kommunen, i idrettsrådet og i idrettslaget. Både kommuner og andre søkere av spillemidler mangler gode verktøy for å vurdere og dokumentere behov, og det gjør det også vanskelig å vite om anlegg dimensjoneres riktig. Data og verktøy kan bare være

beslutningsstøtte. Gode beslutninger kommer når et godt datagrunnlag kombineres med idrettens egen forankring og prioritering, blant annet gjennom idrettsrådene, og med god medvirkning i kommunen.

Mengden veiledere, om spillemidler, anleggstyper, universell utforming og prosess, er i seg selv blitt en barriere. Det er krevende for et frivillig styre eller en liten kommune å finne fram i dem og sette dem sammen.

I pilotsonen til arbeidspakken «På tvers av sonen» (fem kommuner og idrettskretsen i Innherred) varierer ressursbruken på planarbeid fra inntil 10 % til inntil 75 % av en stilling per kommune. Mest tid går til medvirkning og innhenting av kunnskapsgrunnlag, og kommunene henter i stor grad det samme grunnlaget hver for seg. Tallene gjelder fem kommuner i én sone og kan ikke generaliseres. Arbeidsgruppen er enig om prinsippet om helt eller delvis felles planprosess.

Samme investering kan ofte svare på flere samfunnsbehov, for eksempel innen skole, helse og areal, men planleggingen skjer gjerne i hver sin sektor.

Slik kan det utvikles.

- Enkle verktøy for behovsvurdering, slik at behov kan dokumenteres og anlegg dimensjoneres etter dem.
- Enklere og mer samlet veiledning for søkere av spillemidler og kommuner, som binder sammen det som i dag ligger i mange separate veiledere.
- Modeller for samordnet planlegging på tvers av kommuner, utprøvd i pilot og evaluert systematisk før de anbefales bredere.
- Støtte til kommunene i tidligfasen, kunnskapsinnhenting, medvirkning og faglig bistand før løsningene låses og prøvd ut i flere fylker og evaluert. Erfaringene fra fylkeskommuner som allerede gir slik støtte, bør samles og deles.
- Planverktøy som ser aktivitetsflater, idrettsanlegg, nærmiljøanlegg og friluftsområder i sammenheng med skole, helse og areal.

3.4 Inkludering og tilgjengelighet: hvem anlegget når

Gjelder spørsmål 2.2, 2.3, 2.4 og 3.1.

Dette ser vi. Deltakelsen i idrett og fysisk aktivitet er skjevt fordelt. Personer med funksjonsnedsettelser og kronisk sykdom deltar mindre enn befolkningen ellers, deltakelsen varierer med sosial bakgrunn, også blant barn og unge, og mange er lite aktive. Manglende tilgjengelighet til anlegg er fortsatt en betydelig barriere. Tilgjengelighet omfatter fysisk, sensorisk og kognitiv tilrettelegging, og mange eldre anlegg må oppgraderes. Barrierene virker ofte sammen: pris, trygghet, informasjon og fysisk tilgang avgjør samlet om en person faktisk tar et anlegg i bruk.

Arbeidspakken «Flere med» er nylig igangsatt, med temagruppene inkluderende design og deltakelse. Første fase er å kartlegge eksisterende kunnskap, praksis og verktøy.

Slik kan det utvikles.

- Hvem anlegget skal nå, på tvers av alder, kjønn, funksjonsevne og sosial bakgrunn inn som fast del av behovsvurderingen.
- Universell utforming vurdert i alle faser av planlegging, bygging og rehabilitering.

- Kunnskap om hvordan pris, trygghet og informasjon påvirker hvem som bruker anleggene, og om tiltak i utforming, drift og formidling som senker disse barrierene.
- Medvirkning fra dem det gjelder, barn og unge, funksjonshemmedes organisasjoner og grupper som er lite aktive, i utforming, gjennomføring og evaluering, fordi barrierene varierer mellom steder og målgrupper.
- Nasjonale veiledere for inkluderende utforming, utviklet i samarbeid mellom forvaltning, brukerorganisasjoner og fagmiljø.

3.5 Felles kunnskapsstøtte til kommuner og fylkeskommuner

Gjelder spørsmål 3.2, 6.2, 2.4 og 6.1.

Dette ser vi. Spillemiddelordningen er statens viktigste bidrag til idrettsanlegg. Gjennom den og plan- og bygningsloven har kommuner og fylkeskommuner sin formelle rolle. Kommunene har hovedansvaret for lokale behov, men mangler ofte kunnskap, verktøy og kapasitet. Fylkeskommunene bruker betydelige ressurser hver for seg på opplæring og veiledning av kommunene innenfor rammene av regelverket. Arbeidspakken «Rett prosjekt, riktig bruk av midler» utvikler en felles plattform for deling mellom fylkeskommunene, instruksjonsvideoer og verktøy for en forenklet søknadsprosess i spillemiddelordningen.

Slik kan det utvikles.

- Felles digitale verktøy og opplæring på tvers av fylkeskommuner, tilpasset flere språk, der regelverket er felles.
- Et felles anleggsregister som videreutvikles slik at det dekker saksbehandling av spillemiddelsøknader, offentlig oversikt, idrettens behov og grunnlag for behovsvurderinger og beslutninger, med mulighet for å koble inn data om bruk og kvalitet.
- Kunnskapsfunksjonene som finnes i dag, fylkeskommunenes rådgivning, nettverk og ressurssentre må ses i sammenheng, slik at kunnskap utviklet ett sted kommer alle til gode. Fylkeskommunene har en naturlig rolle som kunnskapsformidler mellom kommunene.

4. Kunnskapsmangler: oversikt

#	Kunnskapsmangel	Hva nettverket har i dag	Hvem i nettverket kan bidra
1	Faktisk bruk, belegg og brukergrupper i anlegg, også bruk som ikke bookes	Ingen samlet norsk oversikt	AP8, anleggseiere, fylkeskommuner
2	Samfunnsverdi og verdien av selve aktiviteten, også det som er vanskelig å tallfeste, og et felles datagrunnlag	Metodikk under utvikling; ulike tall og definisjoner i omløp	AP8, fylkeskommuner
3	Livsløpskostnader og effekter av rehabilitering, transformasjon og ombruk mot nybygg, og hvilke rammer som hindrer eller fremmer det og nye typer anlegg	BIAAs kunnskapsgrunnlag; ikke systematisk utredet	BIAA med forskningsmiljø i nettverket
4	Hvordan plan- og bygningsloven § 31-4 kan brukes når eksisterende bygg tas i bruk til idrett og aktivitet	Etablert samarbeid med Kulturrom om felles veiledning for kommuner og foreninger	Hele nettverket

#	Kunnskapsmangel	Hva nettverket har i dag	Hvem i nettverket kan bidra
5	Energibruk og effekt av energitiltak, særlig utendørs og i helårsidretter	Beregnede besparelser, få målte resultater	AP6, NFF
6	Tilgjengelighet i eksisterende anlegg, og hvordan funksjonsevne, pris, trygghet og informasjon påvirker hvem som bruker anleggene	Innspill fra nettverket; kartlegging i AP1	AP1, FFO
7	Hva tidligfase, behovsvurdering, medvirkning og felles planprosesser koster og gir	Kartlegging i én sone (fem kommuner); erfaringer fra enkelte fylkeskommuner	AP3, AP4
8	Ressursbruk og praksis i forvaltningen av spillemiddelordningen, og hvilke former for kunnskapsstøtte som gir effekt lokalt og regionalt	Erfaringer fra fylkeskommunene og AP2; ikke systematisk kartlagt	AP2, fylkeskommunene
9	Behov som ikke meldes inn – blant annet hos barn og unge, lite aktive, egenorganiserte miljøer og i friluftslivet, både organisert og egenorganisert – og medvirkningsmetoder som når dem	Lite systematisk kunnskap	AP5 Kommunen i bevegelse, Norsk Friluftsliv, Tverga

5. Hvordan BIAA kan bidra til kunnskapsgrunnlaget

BIAAs arbeid hviler på tre grep: å **forstå**, **fremstille** og **formidle** kunnskap. Slik kan det brukes i arbeidet med meldinga:

- **Forstå.** BIAA kan sammenstille eksisterende kunnskap og kunnskapshull på utvalgte temaer, i dialog med forskningsmiljøene i nettverket, som grunnlag for departementets videre arbeid.
- **Fremstille.** BIAA-Rosen er en felles metodikk under utvikling for å vurdere anlegg, aktivitet og arrangement på tolv dimensjoner, som til sammen dekker sosial, økonomisk, og miljømessig bærekraft. Målet er at vurderinger skal kunne sammenliknes på tvers av kommuner og fylker, og at beslutningstakere får et samlet bilde tidlig i prosessen, også av verdien av selve aktiviteten, og av det som er vanskelig å tallfeste. Til Rosen hører digitale verktøy for energi, verdi, spillemiddelprosessen og prosjektgjennomføring. Indikatorene er ennå ikke ferdig definert. BIAA har etablert et utgangspunkt for en bred faglig arbeidsgruppe som skal forankre metodikken sammen med fylkeskommuner, forskningsmiljø og brukerorganisasjoner, prøve den ut på reelle anlegg og ønsker å koble den mot anleggsregisteret.
- **Formidle.** BIAA har faste arenaer med alle 15 fylkeskommuner (fylkesdirektørkollegiet), nettverkssamlinger og webinarer, og utvikler veiledningsmateriell, opplæringsressurser og kunnskapsgrunnlag. Arenaene kan brukes til å teste og dele kunnskap underveis i meldingsprosessen, og til dialogmøter med departementet.

Omfanget av det BIAA kan bidra med, tilpasses kapasiteten i nettverket, der bidragene bygger på avtalt tid hos hver arbeidsgiver.

6. Avgrensning og forbehold

- BIAA tar ikke stilling til fordelingen mellom topp- og breddeidrett, spillemidlenes innretning og fordelingsnøkler eller organisasjonsstrukturen i idretten. Aktørene i nettverket har ulike utgangspunkt her, og egne kanaler.
- Innspillet er BIAAs. Det erstatter ikke organisasjonenes og fylkeskommunenes egne høringssvar.
- Ingen tall i innspillet er resultater av BIAAs egen virksomhet.

BIAA skaper kompetanse for endring — til beste for fellesskapet og framtidige generasjoner.