

Förstudie Elitidrottens arenor

Örebro kommun och Örebroporten
Fastigheter AB



Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och frågeställningar	3
2.3	Ansvarig nämnd och styrelse.....	4
2.4	Metod och avgränsning.....	4
3.	Resultat av genomförd förstudie	5
3.1	Styrning av frågor som rör arenor för elitidrott på Eyrafältet	5
3.1.1	Bakgrund, tidigare utredningar och uppdrag rörande elitidrott på Eyrafältet	5
3.1.2	Roller och ansvar enligt styrande dokument.....	6
3.1.3	Avtalsrelationer	9
3.1.4	Strategisk planering och investeringar	15
3.1.5	Hantering av frågor rörande ekonomiskt stöd och hyressubventioner	17
3.2	Uppföljning och återslagrapportering av frågor som rör arenor för elitidrott på Eyrafältet ...	18
3.2.1	Örebroporten Fastigheter AB.....	18
3.2.2	Örebro Rådhus AB.....	18
3.2.3	Kultur- och fritidsnämnden	19
4.	Svar på frågeställningar	20
5.	Bilaga 1: Källförteckning	22
6.	Bilaga 2: Bakgrund till avtal med ÖSK fotboll AB	23
7.	Bilaga 3: Förutsättningar för Behrn arena fotboll och jämförelse ÖSK fotboll AB och KIF Örebro	24

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av stadsrevisionen och lekmannarevisorerna i Örebroporten Fastigheter AB genomfört en förstudie i syfte att kartlägga och bedöma processen avseende lokalförsörjning och lokalanpassning på elitidrottsområdet på Eyrafältet.

Vår kartläggning av processen visar att det på övergripande nivå finns en roll och ansvarsfördelning som följer reglementen och ägardirektiv. Elitarenor hanteras sedan ett drygt år utanför den ordinarie lokalförsörjningsprocessen. Det saknas en dokumenterad process för hur frågor som rör elitarenorna ska hanteras. I vår förstudie framkommer att det i det mer operativa arbetet finns behov av förtydliganden på ett flertal punkter gällande ansvar och mandat. Beslutsvägar kan upplevas som långa och besvärliga.

Arenorna kring Eyrafältet har under många år utvecklats utifrån de behov som dess utövare har definierat och samordningen kring de olika intressenternas intressen och behov fungerar inte optimalt. Att utvecklingen skett organiskt avspeglas också i hur avtalen är uppbyggda, i synnerhet avseende Örebro Elithockey AB där det finns en stor mängd olika avtal mellan parterna.

Vår förstudie belyser att det finns en stor risk förknippad med minskad betalningsförmåga från elitlagen, exempelvis vid degradering i seriesystemet, som behöver hanteras av kommunen och Örebroporten Fastigheter AB. Frågan är komplex, det finns samtidigt en uttrycklig vilja hos kommun och bolag att ha kvar elitlagen då det ger bra reklam för kommunen och därför att det inte finns några andra intressenter som på ett liknande sätt kan dra intäkter till arenorna. Det finns behov av att förtydliga vad som innefattas i begreppet elitidrott då det råder osäkerhet kring detta.

Vi ser att det finns ett antal viktiga frågor som under lång tid har utretts och påtalats från de olika parterna och som fortfarande inte fått någon tydlig lösning. Det gäller exempelvis hantering av hyressubventioner, strategisk utveckling för Eyrafältet och hantering av investeringar i elitarenorna. Det har under det senaste året skett förtydliganden kring roller och ansvar för elitidrott samt förenklingar i hyreskedjan. Vi ser dock att det finns ett behov av ytterligare förtydliganden kring hur elitidrottsfrågorna ska hanteras, kultur- och fritidsnämndens uppdrag i reglementet samt kring kultur- och fritidsnämndens budgetförutsättningar kopplat till ansvaret för elitidrottsfrågorna. Vidare ser vi att kultur- och fritidsnämnden, inom ramen för det mandat som finns i reglementet, kan se över om det finns möjlighet att utveckla det strategiska arbetet kopplat till elitidrotten.

Sammanfattningsvis ser vi ett stort behov av att de öppna frågor som rör elitidrottens arenor på Eyrafältet hanteras och att processer och avtalsrelationer förtydligas. Vi rekommenderar stadsrevisionen och lekmannarevisorerna att invänta utvecklingsplan för Eyrafältet, utredning kring ett gemensamt offentligt och privat ägande, samt kultur- och fritidsnämndens utredning av hur det samlade elit- och breddidrottsstödet, inklusive hyressubventioner, ska utformas innan en eventuell fördjupad granskning på området genomförs.

Stockholm den 1 februari 2024

Jakob Hallén
Certifierad kommunal revisor

Daniel Larsson
Verksamhetsrevisor

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Örebroporten har i sitt ägardirektiv i uppdrag att förvalta och utveckla idrotts-, kultur-, kongress-, utbildnings- och kontorsfastigheter på uppdrag av Örebro kommun.

Örebroporten Fastigheter AB äger ett flertal arenor på Eyrafältet där kommersiella elitklubbar är hyresgäster.

Som arenaägare är hyresintäkter en förutsättning för att upprätthålla funktionerna så att det ska vara möjligt att utöva idrott i anläggningarna och för att det också ska vara möjligt att bedriva tillhörande åskådararrangemang. En del av de intäkter som finansierar Örebroportens hyresintäkter är förknippade med vissa risker som kan uppfattas som svårbedömda. Det finns därför skäl att Örebroporten gör tydliga riskbedömningar i sin verksamhetsplanering och styrning.

Elitklubbar kan ha specifika och kostsamma önskemål kring utformning av arenor och val av arenautrustning. För att en lokalförsörjningsprocess ska vara ändamålsenlig är det nödvändigt att det föreligger tydliga roller och ansvar för samtliga delar av processen samt att strategier för att uppnå mål är dokumenterade och samordnade i organisationen. Vidare är det av vikt att kommunstyrelsens roll (rörande ägarstyrningen) i arbetet med lokalfrågor kopplat till elitidrotten är tydlig och ändamålsenlig. Det är också av vikt att det finns tydliga riktlinjer och avtal för att hantera de önskemål som elitklubbarna har, samt en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att riktlinjer och avtal efterlevs.

Lekmannarevisorerna bedömer att det annars finns risker för att otillbörliga hänsyn tas och att påtryckningar sker som påverkar bolaget negativt. Stadsrevisionen och lekmannarevisorerna har mot bakgrund av ovan nämnda skäl beslutat att genomföra en förstudie av lokalfrågor kopplat till de kommersiella elitklubbarna som är verksamma på Eyrafältet.

2.2 Syfte och frågeställningar

Förstudiens syfte har varit att kartlägga och bedöma processen avseende lokalförsörjning och lokalanpassning avseende elitidrottsområdet på arenorna på Eyrafältet.

I förstudien har följande frågor besvarats:

- ▶ Finns ändamålsenliga rutiner avseende styrning och samordning av lokalförsörjningsfrågor inom elitidrottsområdet på Eyrafältet?
 - Vilka kontroller finns för att säkerställa att eventuella styrande dokument och avtal på området efterlevs?
- ▶ Hur ser roll- och ansvarsfördelningen mellan Örebroporten Fastigheter AB, elitklubbarna verksamma på Eyrafältet och kommunstyrelsen ut?
- ▶ Finns det en strategisk styrning av hur eventuellt ekonomiskt stöd eller eventuella hyressubventioner till elitidrotten, verksamma på Eyrafältet, ska hanteras?
- ▶ Bedrivs lokalfrågor kopplat till elitidrotten på Eyrafältet med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?
- ▶ Vilken återrapportering sker till styrelsen för Örebroporten Fastigheter AB och Örebro Rådhus AB samt till kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden kring

arbetet med elitklubbarna, verksamma på Eyrafältet, och utvecklingen av Eyrafältet?

2.3 Ansvarig nämnd och styrelse

Kultur- och fritidsnämnden samt styrelsen för Örebroporten Fastigheter AB och Örebro Rådhus AB.

2.4 Metod och avgränsning

Förstudien baseras på dokumentstudier och intervjuer med berörda tjänstemän inom Örebroporten Fastigheter AB, Örebro Rådhus AB, kommunledningsförvaltningen samt kultur- och fritidsförvaltningen. Intervjupersoner har löpande stämts av med Örebroportens lekmanarevisorer.

Förstudien har genomförts på övergripande nivå och avgränsats till Behrn Arena - fotbollsarena och Behrn Arena - ishall. Avseende klubbar har avgränsning gjorts till Örebro Elithockey AB¹ och ÖSK Elitfotboll AB².

En tydlig definition i kommunen om vad elitidrott är saknas. I kommunens användande av begreppet elitidrott räknas i vissa fall fler klubbar och arenor in. KIF Örebro innefattas rimligen inom begreppet elitidrott. KIF Örebro har dock avgränsats ur förstudien avseende Behrn Arena - fotbollsarena eftersom det i intervjuer framkommit att hanteringen av KIF Örebro är jämförelsevis okomplicerad och att kostnadsmassan är på en helt annan nivå än för Örebro Elithockey AB och ÖSK Elitfotboll AB.

Samtliga intervjuade funktioner anges i källförteckningen i bilaga 1.

¹ Kallas i vår förstudie även Örebro Hockey. De olika benämningarna syftar på samma aktör och är delvis ett resultat av att bolaget/klubben över tid benämns olika i kommunens avtal och handlingar.

² Kallas i vår förstudie även ÖSK Fotboll AB och det kortare ÖSK. De olika benämningarna syftar på samma aktör och är delvis ett resultat av att bolaget/klubben över tid benämns olika i kommunens avtal och handlingar.

3. Resultat av genomförd förstudie

3.1 Styrning av frågor som rör arenor för elitidrott på Eyrafältet

3.1.1 Bakgrund, tidigare utredningar och uppdrag rörande elitidrott på Eyrafältet

Det har under senare år funnits flera uppdrag och direktiv rörande arenorna på Eyrafältet. Arenautredningen³ är en utgångspunkt vars innehåll flera av de intervjuade återkommande hänvisar till. I arenautredningen framgår att den kan ses som en fortsättning på uppdragsdirektivet som dåvarande kommundirektören gav 2013 att ta fram en utvecklingsplan för Behrn arena vinter. Det uppdraget sammanställdes och redovisades uppdraget av dåvarande chef för Lokalförsörjningsavdelningen 2015.

Av kommunstyrelsens beslut i ärendet Arenautveckling Eyrafältet⁴ framgår att arenorna under många år har utvecklats utifrån de behov som dess utövare har definierat och att samordningen kring de olika intressenternas intressen och behov inte fungerar optimalt. Vidare framgår att beslutsvägar många gånger kan upplevas som långa och besvärliga, där behov av elitsatsning ställs mot breddidrottens behov i arenorna.

Kommunstyrelsen beslutade i februari 2020 att uppdra åt kommundirektören att utreda drifts- och hyresorganisation för arenorna på Eyrafältet och övriga idrottsanläggningar i Örebro kommun samt att göra översyn av elitstödet enligt uppdragsdirektiv, 2020-01-28.

Kommunstyrelsen beslutade i november år 2020 att ge kommundirektören i uppdrag att tillsammans med Örebroporten Fastigheter AB återkomma med förslag till ny samlad driftsorganisation placerad hos bolaget. Kommundirektören skulle samråda med Fritidsnämnden vid framtagandet av förslaget. Kommunstyrelsen beslutade också att ge kommundirektören i uppdrag att presentera förslag på hur hyresprocessen för arenorna på Eyrafältet kan samlas hos Kommunstyrelseförvaltningen. Kommundirektören fick vidare i uppdrag att föreslå en modell där det samlade elitstödet kan synliggöras och på ett transparent sätt styras från kontantbidrag mot anläggningsstöd. Slutligen fick kommundirektören i uppdrag att utreda hur namnrättigheterna gällande arenorna vid Eyrafältet ska hanteras efter 2023.

Ärendet lyftes för information till Kommunstyrelsen i juni 2021⁵. Av ärendet framgår att de olika deluppdragen utretts men att deluppdraget för elitstödet kräver närmare utredning innan ett underlag kan presenteras. Efter delrapporteringen lämnades uppdraget vidare till kommunledningsförvaltningen och landade hos den då nytilträdde kommundirektören. Lokalförsörjningsenheten, som tidigare ansvarade för ärendet, kopplades från ärendet.

I intervju med kommundirektör framgår att ärendet har pausats i väntan på att andra frågor ska lösas ut. Ärendet som tidigare varit aktuellt för behandling i kommunstyrelsen kommer inte att återrapporteras. Behoven av att förtydliga frågor som rör elitidrotten på

³ Kommunstyrelsen gav via kommundirektören (2018-07-09) Örebrokompaniet i uppdrag att utreda hur arenorna på Eyrafältet ska kunna utvecklas utifrån elitklubbarnas behov i kombination med möjligheten till utveckling av multiarenor. Arenautredningen rapporterades till kommunstyrelsen hösten 2019.

⁴ Ks 1659/2019 § 186

⁵ Ks 1659/2019 § 136

Eyrafältet kvarstår dock. Örebroportens utvecklingsplan beskrivs som en viktig utgångspunkt att färdigställa innan frågorna tas vidare. Bland sådant som planeras ske i närtid finns ett uppdrag till lokalförsojningsdirektören att, tillsammans med kultur- och fritid och Örebroporten, förenkla hyreskedjan gällande Eyrafältet. Intervjuade inom LFA menar att det är opassande för lokalförsojningsdirektör att ha ett sådant uppdrag då LFA inte längre ingår i hyreskedjan för elitarenorna (se avsnitt 3.1.3).

3.1.2 Roller och ansvar enligt styrande dokument

.1.1.1 Reglementen

Kommunfullmäktige antog vid sammanträdet 2022-05-25 (§ 87) nämndreglementen för Örebro kommun Mandatperiod 2023-2026. Reglementen för Kommunstyrelsen och Socialnämnden reviderades av Kommunfullmäktige 2023-06-12 (§ 220). I reglementena har kommunstyrelsens och nämndernas ansvar för lokaler tydliggjorts.

Kommunstyrelsen ansvarar enligt reglementet för strategisk övergripande lokalförsojningsplanering, prioritering och samordning av lokalförsojningsplanering, samt för det ändamålet teckna avtal med fastighetsägare om nyttjanderätt till lokaler och mark, elitarenor undantagna.

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar enligt reglementet för att möjliggöra förutsättningar för elitidrott och främja breddidrotten. Nämnden ska särskilt arbeta med förebyggande och främjande arbete genom att möjliggöra eget skapande och produktion samt konsumtion av kultur och idrott.

.1.1.2 Övergripande strategier och budget 2023 och 2024 (ÖSB)

Fritid har i ÖSB 2023 fått i uppdrag att "under 2023 genomföra en utredning kring hur det samlade elit- och breddidrottsstödet, inklusive hyressubventioner, ska utformas. Utredningen ska också beakta frågan kring Eyrafältets utveckling."

Örebroporten Fastigheter AB har i ÖSB 2023 direktiv att "fortsätta arbetet med en strategisk utvecklingsplan och utreda förutsättningarna för ett gemensamt offentligt och privat ägande för elitidrottsområdet på Eyrafältet". Direktivet är en förlängning av direktivet från 2022 att "arbeta fram en strategisk utvecklingsplan för elitidrottsområdet på Eyrafältet". I ÖSB 2024 har bolaget direktiv att "medverka till att utveckla elitidrottsområdet på Eyrafältet".

.1.1.3 Riktlinjer för lokalförsojning

I riktlinjerna⁶ framgår ett antal utgångspunkter varav en är "lokalförsojningsprocessen omfattar inte elitarenor". Lokalförsojningsdirektören är processägare för kommunens lokalförsojning. Lokalförsojningsdirektören är avdelningschef för Lokalförsojningsavdelningen (LFA) på Kommunledningsförvaltningen.

.1.1.4 Iakttagelser ansvar Örebroporten Fastigheter AB

Av intervjuer framgår att Örebroporten sett ett behov av att ta ett större helhetsgrepp om Eyrafältet och inte jobba med olika delar var för sig. Bolaget har därför bett ägaren om att få direktivet att arbeta fram en strategisk utvecklingsplan för elitidrottsområdet på

⁶ Riktlinjer för lokalförsojning inklusive internhyresmodell, 2022-10-18, Ks 588/2022, § 189

Eyrafältet i ÖSB. Det har sedan tidigare funnits en strategisk utvecklingsplan för Eyrafältet som nu i princip är genomförd. I arbetet med utvecklingsplanen har Örebroporten enligt uppgift beaktat synpunkter från Örebro kommun samt ÖSK och Örebro Hockey. Uppdraget ska rapporteras till styrelsen under första kvartalet 2024. Gällande den andra delen av direktivet i ÖSB 2023, att utreda förutsättningarna för ett gemensamt offentligt och privat ägande för elitidrottsområdet på Eyrafältet, inväntar bolaget förtydliganden innan vidare hantering. Direktivet uppges vara en del i inriktningen att på sikt ska få ner skattebetalarnas kostnad för Eyra-området som bland annat lyfts i Arenautredningen. Intervjuade inom Örebroporten efterlyser också en koncerngemensam planering för framtida investeringar som sträcker sig över flera år.

.1.1.5 Iakttagelser ansvar kultur- och fritidsnämnden och kommunstyrelsen

Av intervjuer framgår att de ansvar och uppdrag gällande elitarenor och elitidrott som ålagts främst kultur- och fritidsnämnden under senare tid behöver förtydligas. Det upplevs otydligt vad som åsyftas med elitidrott och hur nämnden ska balansera uppdrag att möjliggöra förutsättningar för elitidrott och samtidigt främja breddidrotten. Dessa två uppdrag beskrivs som svårförenliga då det handlar om att prioritera resurser mellan uppdragen. Frågan lyftes också i arenautredningen, exempelvis framgår att "då kultur och fritid har ett fastslaget reglemente om att hantera breddidrotten kommer det bli ännu mer konkurrens om investeringspengar och målkonflikter över lag i resursfördelningen. Kultur och fritid har inget egenintresse av att finnas med i driften av arenorna. Det skulle behöva göras en helt ny organisation för detta samt justeras i kommunens reglemente".

Kultur- och fritidsförvaltningen har bett om ett förtydligande om innebörden i uppdraget i reglementet att möjliggöra förutsättningar för elitidrott och främja breddidrotten. Vid tiden för vår förstudie har förvaltningen inte fått något förtydligande. Kommundirektören menar att elitidrotten kommer att kosta pengar för kommunen oavsett var den ligger organisatoriskt.

Uppdraget till fritid i ÖSB 2023⁷ har i början av 2024 inte påbörjats. Detta till följd av ovan nämnda upplevda otydligheter som enligt intervjuer innebär att det, innan det har preciserats, inte finns någon poäng med att påbörja uppdraget och ta fram uppdragsdirektiv. Förtydliganden behövs bland annat avseende vad som avses med stöd, om det är ekonomiskt stöd eller elitidrottsstöd, vad som avses med hyressubventioner och vad som är utgångspunkten gällande marknadshyra. Uppdraget har inte följt med till ÖSB 2024 men finns med i kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan 2024.

Elitidrott adderades till kultur- och fritidsnämndens uppdrag när nämndorganisationen gjordes om till 2023. Nämndens uppdrag var tidigare mer fokuserat på barn och unga. Kommunledningskontoret lyfter fram reglementet som en anledning till att hyresprocessen för elitarenorna ska vara samlad hos kultur- och fritidsnämnden. LFA bedömer hyressubventioner som en sakfråga för kultur- och fritidsförvaltningen där LFA är utförare av subventioner genom att verkställa dem i samband med hyresdebitering. Den ekonomiska subventionsmodellen bedöms dock inte vara en sakfråga för LFA. Från kommunledningskontoret lyfts att kommunledningskontoret till följd av hyressubventioner och dess ekonomiska konsekvenser behöver kopplas in i hantering av elitidrott även om

⁷ Under 2023 genomföra en utredning kring hur det samlade elit- och breddidrottsstödet, inklusive hyressubventioner, ska utformas. Utredningen ska också beakta frågan kring Eyrafältets utveckling.

kommunstyrelsen formellt är utanför hyreskedjan. Ekonomiavdelningen har en roll i att säkerställa att subventioner är genomförbara med kommunens övergripande ekonomi och ärenden hanteras främst via kommundirektörens ledningsgrupp⁸.

.1.1.6 **lakttagelser definition elitidrott och elitarenor**

Uppdraget kring elitidrott har behövt definieras och är enligt uppgift fortfarande i behov av att tydligare preciseras. Som tidigare konstaterats saknas en tydligt fastlagd definition av vad som innefattas i elitidrott. I underlaget till ett av deluppdragen i Arenautveckling Eyrafältet, Ny hyresprocess samlad hos kommunstyrelseförvaltningen, framgår att befintliga definitioner av elitidrott respektive breddidrott finns tagna i nämnd och kan behöva ändras⁹. I underlaget till deluppdraget framgår att elit är utövare som fyllt minst 16 år under den period som stödet söks för och som är: 1) individuell elitidrottare som tävlar på lägst nationell senior mästerskapsnivå och/eller i landslag och som ingår i topp 100 på nationell senior nivå, 2) elitlagsidrottare som spelar i någon av de två högsta nationella serierna/divisionerna under förutsättning att det inom den idrotten finns minst fyra serier/divisioner, i annat fall gäller den högsta nationella serien/divisionen. Av underlaget framgår att Örebrokompaniet, som ansvarar för frågor kopplade till sponsring av elitlag, har en annan definition. I vår förstudie framgår att det finns behov av att fastställa en ny definition av elitidrott kopplat till kultur- och fritidsnämndens uppdrag.

Vissa intervjuade anser att det saknas en tydligt fastslagen definition av vilka arenor som klassas som elitarenor i kommunen och således också vilka som ska hanteras i respektive utanför lokalförsörjningsprocessen. I analysunderlaget som arbetsgruppen för deluppdraget Ny hyresprocess samlad hos Kommunstyrelseförvaltningen arbetade fram framgår att det är Behrn Arena sommar och vinter (ishockey och bandy) samt idrottshuset avses när kommunen använder begreppet "elitarenor". Eftersom arenauppdraget inte var slutrapporterat när riktlinjer för lokalförsörjning skulle beslutas 2022, menar LFA att det saknades förutsättningar att föregå denna avgränsning genom att skriva in det i riktlinjerna. Däremot uppges det av vissa intervjuade ha varit tydligt vilka arenor som avsågs vid överlämning i tjänstemannaledet av det uppdrag som landade på kultur och fritidsförvaltningen. Det finns en delad bild av hur tydligt uppdragen har kommunicerats. Av intervjuer framgår vidare att benämna arenorna på Eyrafältet som "elitarenor" riskerar att skapa en otydlighet mot föreningar som utöver sin idrott på högre nivå men har sin hemvist på andra anläggningar i kommunen. Som exempel lyfts om gymnastiken förväntas utöva sin elitidrott på kommunens elitarenor. Vidare lyfts att även föreningar som inte inryms inom kultur- och fritids definition av elitidrott bedriver sin verksamhet på Eyrafältet.

.1.1.7 **lakttagelser risk- och konsekvensanalys ansvars- och organisationsförändringar**

I intervjuer finns delade åsikter kring om en risk- och konsekvensanalys ligger till grund för de förändrade ansvarsförhållandena avseende ansvaret för elitidrott. Av intervjuer framgår att kultur- och fritidsnämnden inte fått riktlinjerna för lokalförsörjning på remiss och därför

⁸ I ledningsgruppen ingår ett antal direktörer inom kommunledningskontoret samt förvaltningsdirektörer. Lokalförsörjningsdirektören ingår inte i KDLG.

⁹ Avser definitionen "elitlagidrottare som spelar i någon av de två högsta nationella serierna/divisionerna under förutsättning att det inom den idrotten finns minst fyra serier/divisioner, i annat fall gäller den högsta nationella serien/divisionen" som beslutades i fritidsnämnden 2017.

inte på ett tydligt och transparent sätt kunnat lyfta konsekvenser av att elitarenor tas ur lokalförsörjningsprocessen eller att kultur- och fritidsnämnden ansvarar för elitidrott.

I deluppdraget i Arenautveckling Eyrafältet, Ny hyresprocess samlad hos kommunstyrelseförvaltningen, genomfördes en analys av planerade förändringar innehållandes en övergripande bild av nuläget, ställningstagande/reflektioner, förslag, möjligheter/risker och genomförbarhet. Analysen genomfördes av en arbetsgrupp bestående av representanter för LFA, kultur- och fritidsförvaltningen och Örebroporten. Av vår förstudie framgår att analysen inte utgjort beslutsunderlag till kommunstyrelsen. I förslaget som lyftes på kommundirektörsberedning och rådsberedning, innehållandes åtta beslutspunkter för de fyra uppdragen, hänvisades till analysen som beslutsunderlag. Beslutet där blev att ärendet skulle upp för information/statusuppdatering i kommunstyrelsen. Anledningen till att kommunstyrelsen önskade avvakta var att frågan kring elitstöd inte var färdigutredd och att kommunstyrelsen ville ta ett samlat beslut.

Att ovan nämnda analys genomförts anges som skäl till att konsekvensanalys inte gjordes när elitarenor togs bort från lokalförsörjningsprocessen i Riktlinjer för lokalförsörjning. LFA:s uppfattning var att ansvaret för, och hanteringen av elitarenorna, omhändertogs i samband med resterande omorganisering på tjänstemanna- och nämndnivå. Detta har enligt kultur- och fritidsförvaltningen ännu inte skett. Från kultur och fritid lyfts att det i analysen ingick en strateg för elitidrottsfrågor under kommunstyrelsen. Enligt kultur och fritid råder osäkerhet kring om konsekvenserna av att strategrollen under kommunstyrelsen inte inrättades tillräckligt belystes innan beslutet fattades.

Vid tiden för genomförande av vår förstudie har det inte skett någon organisationsförändring till följd av förändringen i reglementet. En risk som lyfts är att kultur- och fritidsnämnden idag behöver höja sin kompetens avseende hyressättning och avtalsförhandling för att hantera de nya uppdragen då LFA tidigare stöttat i dessa delar. Det riskerar enligt uppgift att fördyra hanteringen av elitarenorna, dels då de som ska förhandla för kultur och fritid saknar erfarenhet vilket kan leda till ekonomiskt mindre fördelaktiga avtal, dels till följd av att kultur och fritid behöver anlita resurser för att hantera frågorna.

3.1.3 Avtalsrelationer

.1.1.8 Avtalsrelationer t.o.m. juli 2023

Vid halvårsskiftet 2023 förändrades avtalsrelationerna rörande elitklubbarna då LFA inte längre är en part i elitarenornas hyreskedja. Tidigare såg hyreskedjan ut enligt figuren nedan där Örebroporten fakturerade LFA och klubbarna (för kontor och kommersiella ytor) hyra inkl. driftkostnader. LFA fakturerade i sin tur kultur- och fritid hela beloppet i tidigare faktura plus ett schablontillägg¹⁰. Klubbarna fakturerades av kultur- och fritidsförvaltningen för del av arenakostnaderna.

¹⁰ Avseende bl.a. skadegörelse och rondering kopplat till Behrn arena sommar/vinter och Idrottshuset.



I arenautredningen lyftes att en svårighet för utomstående var det otydliga förhållandet ägare-drift-hyresvärd-förening. Örebroporten äger arenorna, utför underhåll samt hyr ut vissa kommersiella lokaler och ytor direkt till klubbarna/föreningarna. Örebroporten investerade och utvecklade på uppdrag av Örebro kommun via lokalförskörningsenheten¹¹ (LFE) samt kultur och fritid. LFE och kultur och fritid saknade egna investerings- eller utvecklingsmedel, dessa fördelades av Kommunstyrelsen. Medlen konkurrerade med kommunens övriga investeringsbehov. Av utredningen framgick att det ibland var oklart vem som skulle ta driftskostnader av investeringar; förvaltaren, hyresvärden eller klubbarna. Ibland behövdes investeringar som inte gick parallellt med kultur och fritids uppdrag att skapa förutsättningar för breddidrotten med prioritering av barn och ungdom, det var då oklart vem som tillvaratog elitklubbarnas intressen.

.1.1.9 Avtalsrelationer fr.o.m. juli 2023

Från och med juli 2023 fakturerar Örebroporten kultur- och fritid direkt för arenakostnader. Kultur- och fritid fakturerar i sin tur klubbarna för del av arenakostnaderna, enligt hyreskedjan nedan. Det schablontillägg som LFA/LFE tidigare tog tar nu i stället kultur- och fritidsnämnden kostnader för. Från Örebroporten lyfts att det inte inneburit någon egentlig förändring från bolagets perspektiv eftersom LFA inte hade någon egentlig roll i den tidigare processen. Örebroportens direktiv i ÖSB 2023, att utreda förutsättningarna för ett gemensamt offentligt och privat ägande för elitidrottsområdet på Eyrafältet, lyfts av kommunledningskontoret som ett skäl att förenkla hyreskedjorna.



I intervjuer framgår att merparten av de oklarheter mellan olika parter som lyftes i arenautredningen kvarstår. Huvudfrågan är att klubbarna fortfarande har två olika aktörer som motparter; kultur- och fritidsnämnden och Örebroporten. Av intervjuer framgår att det som sistahandshyresgäst är lätt att gå direkt till fastighetsägaren, fast man egentligen ska gå till hyresvärden. Det leder enligt uppgift till diskussioner kring ansvar för utförande och finansiering, onödig komplexitet och ineffektivitet vilket är faktorer som är försvårande i samarbetet med elitklubbarna.

Som exempel nämns Behrn Arena ishockey där kultur- och fritidsnämnden hyr 93 % av fastigheten av Örebroporten. Örebro Elithockey AB hyr 7 % direkt av Örebroporten, vilket innefattar vissa restauranger samt loger. I vår förstudie framgår att även kultur- och fritidsnämnden hyr ut kommersiella ytor i arenan där restaurangverksamhet bedrivs och där alkohol serveras. Det uppges leda till otydlighet i avtalsförhållandena rörande vem som svarar för att hyra ut kommersiella ytor. De olika hyresförhållandena har vuxit fram

¹¹ Senare lokalförskörningsavdelningen.

organiskt i samband med olika om- och tillbyggnader där framför allt Örebro Hockey har nya önskemål för att utveckla arenan inför varje säsong. Frågan har enligt uppgift tagits upp i avtalsförhandlingar men inte lösts ut. Kultur och fritid menar att de inte bör hyra ut kommersiella ytor för restaurang och alkoholservice.

.1.1.10 Avtal ÖSK Elitfotboll AB

Vi har tagit del av grundavtal mellan ÖSK Elitfotboll AB och dåvarande Fritids- och turistnämnden från 2012 samt ett projektavtal från 2020 avseende LED-skärmar mellan Örebroporten fastigheter AB, LFE, kultur- och fritidsnämnden samt ÖSK Elitfotboll AB. Avtalen sades upp i oktober 2022 men hade en uppsägningstid på nio månader varför uppsägningen blev giltig först 2023-12-31. Vi redogör i följande avsnitt för hantering av ÖSK:s hyra avseende 2022, 2023 och 2024 för att åskådliggöra hur frågorna hanterats.

Hantering av hyra avseende 2022

ÖSK degraderades från Allsvenskan till Superettan inför säsongen 2022. Fritidsnämnden beviljade då en tillfällig hyressänkning med 900 tkr årligen, detta beslut beviljades under förutsättning att fritidsnämnden erhöll motsvarande kompensation från kommunstyrelsens utrymme för oförutsedda behov. Därtill övergick projektavtal för staketering och kameror till fritidsnämnden, en sänkt kostnad för ÖSK på 190 tkr. Intäktsbortfallet hanterades inom befintlig budgetram för idrottsenheten. Grunden till att projektavtalet gick över var att ge kommunen rådighet att hyra ut arenan till andra föreningar där arenakrav ska uppfyllas. Tidigare var kommunen i beroendeställning att nyttja ÖSK:s projektavtal gällande staketering och kameror. I beslutet lyftes tre faktorer:

- ÖSK fotboll AB står för 85% av de totala intäkterna på Behrn Arena fotboll.
- I dagsläget finns det ingen annan hyresgäst med lika stor betalningsförmåga som skulle kunna nyttja Behrn Arena, för att på så sätt öka intäktsflödet till fritidsnämnden.
- I nuvarande avtal framgår olika betalningsnivåer för spel i Superettan respektive Allsvenskan. Grunden till de olika nivåerna bör vara i förhållande till vilken serietillhörighet ÖSK fotboll AB befinner sig på, dock innebär inte avtalet att nivåerna per automatik gäller. I avtalet framgår att ÖSK fotboll AB har rätt till att omförhandla ersättningsnivån.

Hantering av hyra avseende 2023

I oktober 2022 inkom en ny förfrågan från ÖSK gällande dels en hyressänkning gällande 2023, dels en uppsägning av nyttjanderättsavtal (Ft 61/2010)¹². Ingången från ÖSK Elitfotboll AB gällande omförhandlingen av nyttjanderättsavtal var följande:

	Gällande avtal	Förslag från ÖSK	Kommentar från ÖSK
Grundavtal	3 300 tkr	730 tkr	Samma som KIF
Extra planhyra	102 tkr	102 tkr	
Storbildsskärm	159 tkr	159 tkr	
Förråd	15 tkr	15 tkr	
Totalt per år	3 576 tkr	1 006 tkr	

¹² Av nyttjanderättsavtalet från 2013 framgår att ÖSK fotboll AB skulle ha haft en årskostnad på 1 740 tkr per år i spel i Superettan, om ÖSK skulle gå upp i Allsvenskan skulle kostnaden regleras till 3 200 tkr per år. Nyttjanderättsavtalet indexregleras, vissa kostnader har avslutats genom åren. I nyttjanderättsavtalet framgår under 14. Omförhandling: "I de fall ÖSK degraderas till en lägre serie har ÖSK rätt att omförhandla ersättningsnivån."

I det nyttjanderättsavtal som löpte till 2023-12-31 hade ÖSK rätt att nyttja 900 h per år på Behrn arena fotboll i form av matcher och träningar. I avtalet ingick även 110 kvm permanent omklädningsrum. ÖSK hade reklamrättigheterna inne på arenan. Kommunens åtagande var dels att efterleva arenakrav utifrån Svenska Fotbollförbundet, dels serviceåtagande i samband med matcher och träningar.

Ärendet bereddes på kommundirektörsberedning 8 november 2022. Av beslutsunderlaget framgår att driftåtagande och driftskostnader inte kommer att minska för kultur- och fritidsnämnden på grund av att ÖSK degraderats från Allsvenskan till Superettan. Arenakraven från Svenska Fotbollförbundet kommer att vara samma oavsett spel i Allsvenskan eller Superettan. Driftsåtagande av fotbollsplanen och arenakraven är även lika för spel i Damallsvenskan.

Vidare konstateras att det utifrån att ÖSK Elitfotboll AB beviljades hyressänkning för 2022 kan finnas grund till att även ge hyressänkning för 2023. Kultur- och fritidsnämnden har dock ej ekonomiska möjligheter i befintlig budgetram. För att möjliggöra kortsiktig lösning för hyressänkning 2023 behövs motsvarande kompensation från kommunstyrelsens utrymme för oförutsedda behov, liknande upplägg som 2022. Grunden till beslutet är samma tre faktorer som lyftes ovan, i samband med ÖSK:s hyresrabatt 2022.

Vidare framgår i konsekvensbeskrivningen att det i nuvarande avtal framgår att hyresnivån skulle öka med 1 460 tkr per år om ÖSK Elitfotboll AB skulle uppnå Allsvenskt spel. Förslaget är att hålla samma linje nu som då, det vill säga ge en hyresrabatt på 1 460 tkr för säsongen 2023. I konsekvensbeskrivningen konstateras vidare att ur ett långsiktigt perspektiv behöver en lösning klargöras under 2023. Kultur- och fritidsförvaltningens hyreskostnader till fastighetsägaren kan ses som fasta, medan förvaltningens intäkter från elitbolagen är beroende av sportsliga framgångar. Om förvaltningen ska kunna möta minskade intäkter från aktiebolagen i befintlig budgetram kan t.ex. avgifter för barn och unga höjas alternativt avtal på andra anläggningar avslutas.

Avgiftsbilagan som ligger till grund när kommunen hyr ut timbokningar på idrottsanläggningar har olika taxor beroende på om hyresgästen är förening eller företag. Utifrån detta ställningstagande kan inte ÖSK Elitfotboll AB likställas med KIF, till kommande avtalsförhandling med ÖSK kan ej denna jämförelse vara grund till nytt avtal. Därtill har ÖSK full rådighet över reklamrättigheterna på Behrn arenafotboll.

Hantering av hyra avseende 2024 och 2025

Vid kultur- och fritidsnämndens möte 2023-11-20 beslutades¹³, mot bakgrund av att aktuellt avtal löper ut 2023-12-31, att:

1. ÖSK fotboll AB ges lägre hyresnivå för åren 2024 och 2025 om 1 460 000 kr per år, om kommande avtal är i nivå med nuvarande avtal. Om ÖSK avancerar till Allsvenska under ovan årtal, utgår ingen hyressänkning och om ÖSK degraderas från Superettan upphör avtalet att gälla.
2. Ny hyresnivå kan endast vara aktuellt förutsatt att Kultur- och fritidsnämnden erhåller motsvarande kompensation från Kommunstyrelsens utrymme för oförutsedda behov.

¹³ Kof 1556/2023 § 198 Beslut: Förslag till beslut om ny hyresnivå för 2024 och 2025 - ÖSK fotboll AB

ÖSK:s hållning i avtalsförhandlingen var följande:

- De ekonomiska förutsättningarna att bedriva ett elitlag, utifrån nuvarande hyresförhållande (årskostnad på 1 933 tkr/år) är väldigt utmanande.
- Om det nya hyresavtalet blir på liknande sätt som 2023 är risken stor att ÖSK inte är en hyresgäst på Behrn arena 2025.
- ÖSK önskar att hyresnivån är mer likställt med KIF Örebro.

Av ärendebeskrivningen framgår att följande framkommit i kultur och fritids dialog med ÖSK gällande nytt avtal för att nyttja Behrn Arena, där ÖSK:s förslag var en hyra på 1 000 tkr för 2024. Återkopplingen från ÖSK på mötet den 28 augusti 2023 var: ÖSK fotboll AB kan eventuellt klara av ett avtalsförhållande till Örebro kommun för Behrn Arena utifrån nuvarande nivå, ca 1 900 tkr, men då skulle konsekvenserna bli stora för ÖSK. Troligtvis skulle ÖSK inte finnas kvar på likande sätt som nu efter år 2024. Om hyresnivå skulle fortgå på en nivå som motsvarar 1 900 tkr per år ser ÖSK följande scenarier:

- Ytterligare begränsningar i spelartrupp, ledare och administrationen. Den sportsliga kvalitén skulle försämrats.
- Troligtvis förändringar i ÖSK:s mål och visioner - frågan är om ÖSK ens är en elitklubb då?
- Träningsverksamheten skulle flytta till andra anläggningar
- Troligtvis är ÖSK inte en hyresgäst på Behrn arena?

Vidare framgår att ÖSK är beredda att ta bort den extra service som ges i samband med träningar, för att minska kostnadsdelar för avtalet till Örebro kommun. ÖSK är öppna för vidare åtgärder för att minska kostnader. Om ÖSK inte spelar i Superettan 2024-2025 måste avtalsförhandlingen revideras, ett omtag utifrån nya förutsättningar.

Av ärendebeskrivningen framgår att ÖSK nyttjar 50 % av möjlig tid utifrån givna förutsättningar på Behrn arena och står för ca 73% av de intäkter som Behrn arena inbringar. I dagsläget finns ingen annan hyresgäst med lika stor betalningsförmåga för att ingå ett avtal för Behrn arena. Vidare framgår att kultur- och fritidsnämnden inte har ekonomiska förutsättningar för att möta den nya hyresnivå som ÖSK önskar.

Av konsekvensbeskrivningen framgår att driftåtagande och driftskostnader inte kommer att minska för kultur- och fritidsnämnden, därtill kommer det ej vara möjligt att öka intäktsggraden på anläggningen utifrån att maxtaketen utifrån mattgarantin redan utnyttjas. För att kunna erbjuda elitmatcher på Behrn arena krävs att Svenska fotbollförbundets arenakrav efterlevs. Utifrån detta kommer hyreskostnad och driftskostnad för Behrn Arena förbli på en liknade kostnadsnivå.

Trots att Örebro kommun står inför ekonomiska utmaningar framöver görs bedömningen att möta ÖSK:s önskemål gällande ny hyresnivå 2024, alternativt 2024 och 2025. Grunden till bedömningen är att ÖSK bidrar till att göra Örebro till en pulserande plats och att det inte finns någon annan förening som har likande betalningskraft i dagsläget. Dock bör hyresnivån inte likställas med KIF Örebro (kostnad per h) då ÖSK har tillgång till mer ytor, reklamrättigheter och nyttjar hela arenan i samband med matcher. Om ÖSK inte skulle vara hyresgäst på Behrn arena skulle intäkterna till Örebro kommun minskas och skillnaden mellan kostnader och intäkter skulle öka. Konsekvensbeskrivningen avslutas med frågan "men frågan är vilka ekonomiska förutsättningar som finns inom Örebro kommun för att tillgodose en ny hyresnivå?"

Ärendet har beretts på ledningsgruppen för drift och anläggningar, dialog med förvaltningsdirektör samt på Kommundirektörsberedning den 26 september 2023. Vi noterar att kultur- och fritidsnämndens ordförande står som handläggare i ärendet.

Efter att kultur- och fritidsnämndens beslut om hyresnivå meddelade ÖSK Fotboll AB att de drar ner på träningstiderna på Behrn Arena under 2024 från 1 100 timmar årligen till 350 timmar årligen, vilket innebär en besparing för klubben med ca 1 mnkr. Vid förstudiens avslutande har inget ytterligare skett i frågan. Vid kultur- och fritidsnämndens möte 22 januari finns ett ärende uppe avseende Beredning - Avgift för ÖSK fotboll på Behrn arena 2024. Till följd av vår förstudies färdigställande har ärendet inte kunnat följas vidare.

.1.1.11 Avtal Örebro Elithockey AB

Vi har tagit del av grundavtal mellan Örebro Elithockey AB och Örebro kommun, genom den dåvarande fritids- och turistnämnden, från juni 2013. Vi har också tagit del av sex tilläggsavtal till grundavtalet rörande utökad nyttjanderätt, lokalanpassning, två tilläggskontrakt avseende omklädningsrum, avtal gällande foajéyta i Behrn Arena samt tilläggsavtal avseende återkallande av avtal gällande foajéyta Behrn Arena. Utöver dessa avtal finns även avtal mellan Örebroporten Fastigheter AB och Örebro Elithockey AB.

Det har inte varit några ärenden i kultur- och fritidsnämnden uppe kring begäran om hyressänkning eller omförhandling av avtal avseende Örebro Elithockey AB.

.1.1.12 Iakttagelser avtalsrelationer

I vår förstudie framgår att det under en längre tid funnits behov av att revidera avtalen med Örebro Elithockey AB och ÖSK Elitfotboll AB. Avseende Örebro Elithockey AB finns många avtal som behöver ensas och samlas i ett tydligt avtal. Det finns avseende båda klubbarna ett behov av att se över avtalsrelationerna så att det blir tydligt vem som är klubbarnas hyresvärd för olika typer av lokaler. Därtill är gränsdragningslistorna otydliga, vilket leder till svårigheter att utläsa ansvarsförhållanden. Förslag till ny gränsdragningslista har funnits under längre tid men har inte implementerats. Redan i arenutredningen lyfts att avtal behöver revideras och att gränsdragningslistorna behöver förtydligas. Vidare uppger flera intervjuade inom olika relevanta aktörer att det vore önskvärt att göra ett grundläggande avtalsarbete. Det påtalas att det är viktigt att från grunden skilja på behov, krav och önskemål.

I våra intervjuer bekräftas att behovet som lyftes i arenutredningen kvarstår. Avtalet med ÖSK Elitfotboll AB har sagts upp och avtalet med Örebro Elithockey AB är drygt tio år gammalt. Högsta prioritet uppges ett nytt avtal med ÖSK Elitfotboll AB ha. Behov finns även av ett nytt avtal med Örebro Elithockey AB där det finns flera olika avtal som slutits vartefter arenan har byggts om och byggts till. Tankar på ett nytt avtal med Örebro Elithockey AB fanns enligt uppgift redan innan arenutredningen gjordes 2019, men pausades för att vänta in resultatet av utredningen. Därefter uppges bristen på besked från utredningen och omorganisationer gjort att frågan fortfarande inte aktualiserats.

Av intervjuer framgår att Behrn arena fotboll och Behrn arena ishockey är byggda för specifika ändamål och därför är svåra att ställa om till andra användningsområden. Kultur- och fritidsnämnden har att hantera tidigare satsningar som gjorts utifrån beslut av kommunstyrelsen. Kultur- och fritidsförvaltningen menar det finns en risk behäftad med att förhandla om nya avtal utan att först ha täckning från kommunstyrelsen eftersom det

finns en osäkerhet i att säga upp befintliga avtal och tappa intäkter i en ny avtalsförhandling.

3.1.4 Strategisk planering och investeringar

.1.1.13 Planeringsförutsättningar

I intervjuer lyfts att det finns utmaningar i samarbetet mellan de olika parterna eftersom man har olika perspektiv och vitt skilda planeringsförutsättningar. Aktiebolagen (klubbarna och Örebroporten Fastigheter AB) uppges driva idéer och snabbt vilja verkställa för att utveckla arenorna. I kultur- och fritidsnämnden finns svårigheter att möta upp detta eftersom nämnden behöver förhålla sig till tidsplaner för investeringsprocesser, ärenden som ska behandlas i nämnden och ärenden som ska beredas vidare i kommunstyrelsen. Även från Örebroporten lyfts att det är en utmaning att arenafrågorna hanteras av kultur- och fritidsnämnden. Bolaget upplever att det är en förhandlingspart som utifrån sitt reglemente saknar mandat att förhandla och behöver förankra frågor i kommunstyrelsen. Utifrån detta kan det upplevas svårt för övriga parter att kultur- och fritid inte snabbare tydligt tar ställning och har svårt att ge besked.

Utmaningar uppges nu främst finnas i att möta upp Örebro Hockeys snabbt förändrade och utökade behov. Det är svårt att få förståelse för att behov som klubben vill ha hanterade inom ett halvår kan ta två eller tre år att hantera genom kommunens processer. Från Örebroportens sida lyfts också att kommunens processer ibland kan vara tungrodda. Örebroportens bild är att det tar lång tid innan de aktiviteter, exempelvis workshops, som bolaget, klubbarna och kultur och fritid gemensamt genomför får konkreta resultat. Det framkommer att det finns olika bilder av hur workshop mellan parterna har hanterats. Intervjuade inom kultur och fritid menar att de har fått för begränsad återkoppling efter workshops och att de ibland inte har blivit inbjudna eller inte fått förutsättningar att förbereda sig inför workshops.

I arenautredningen lyfts att hanteringen av investeringar historiskt har gett upphov till mycket friktion. Dels för att investeringar har gjorts utan klar och godkänd finansiering, i de flesta fall från kommunstyrelsen, dels för att föreningarna tycker att det går för långsamt då de ska ställas mot kommunens övriga investeringsbehov och ofta hamnar långt ner i prioriteringsordningen, om ens alls prioriteras.

.1.1.14 Inventering av behov

Av vår förstudie framgår att Örebroporten och Kultur och fritid försöker förstå klubbarnas behov, önskemål och för vilka åtgärder som klubbarna har betalningsvilja. Det finns löpande kontakter och diskussioner i olika frågor även om det inte finns formaliserade forum. Örebroportens förvaltare av arenorna är närmsta kontaktperson för klubbarna. På kultur och fritid hanteras synpunkter från klubbarna av verksamhetschef i samspel med arenapersonal. Synpunkter som härleds till daglig drift lämnas till enhetschef för drift på kultur- och fritidsförvaltningen. Örebroporten uppfattar att det inte förs några konkreta framtidsdiskussioner mellan kultur och fritid och elitklubbarna och ser i detta en överhängande risk att kända behov inte flaggas upp i tid och uppkommer ad hoc. Intervjuade inom kultur och fritid uppger dock att de har ett årligt möte med Örebro Hockey för att fånga upp investeringsbehov för det kommande året. Motsvarande möten med ÖSK behandlar dock enligt uppgift inte framtidsbehov i nuläget utan har varit fokuserade på avtalsförhandling.

Utöver behov och önskemål finns även krav som behöver hanteras kopplat till olika typer av elitlicenser. Det uppges stundtals vara problematiskt att hantera förbundskrav inom ramen för befintliga avtal då kraven förändras snabbt och samtidigt behöver hanteras genom kommunens investeringsprocess.

.1.1.15 Hantering av investeringsbehov

En risk som lyfts i intervjuer är att investeringsbehov behöver hanteras olika beroende på om det är ett behov som ska hanteras i den ordinarie lokalförsörjningsprocessen eller rör en elitarena (som inte ska tas via lokalförsörjningsprocessen). För kultur- och fritidsnämnden kan det enligt uppgift innebära svårigheter att balansera vilka behov som är störst då de ska hanteras på två olika sätt. Även från ekonomiavdelningen lyfts att det kan innebära svårigheter att anläggningar (såsom elitarenor) hanteras vid sidan om lokalförsörjningsplanen när olika behov ska värderas och prioriteras. Intervjuade inom LFA menar dock att behovets omfattning, art och nytta för kommunen bör vara avgörande för prioritering av behov och att ha två olika tillvägagångssätt inte bör påverka prioriteringsarbetet i en sådan utsträckning att strategisk planering inte kan utföras. Vidare menar LFA att nämndernas behovsanalyser kan utgöra ett värdefullt underlag för prioritering mellan behov inom ramen för lokalförsörjningsplanen och anläggningar som hanteras utanför planen.

LFA bedömer att nyttan med att skilja elitarenor från lokalförsörjningsprocessen överväger riskerna. Som skäl anförs att det med elitidrottens marknadsmässiga förutsättningar är svårt att följa lokalförsörjningsprocessen. Vidare menar LFA att det i stödmaterial för nämndernas behovsanalyser finns utrymme för förvaltningen att göra en utökad analys, t.ex. för elitarenor, i syfte att ge nämnden en bild av behovet och kunna säkerställa medel i ordinarie budgetprocess. Den enda skillnaden skulle enligt LFA vara att de inte tar med behovet i samordning och prioritering av projekt till lokalförsörjningsplan.

.1.1.16 Sportslig risk och klubbarnas egna investeringar i arenorna

I vår förstudie framgår att det finns en stor risk förknippad med minskad betalningsförmåga från elitlagen, exempelvis som ett resultat av degradering i seriesystemet, som kultur- och fritidsnämnden inte själva kan hantera utan att ta medel från breddidrotten. Det är Örebro Hockey och ÖSK som driver och genererar intäkter på arenorna, om något av lagen degraderas från högsta serierna försvinner också efterfrågan på betydande delar av arenorna i princip helt och hållet. Efterfrågan på isyta, fotbollsytta och omklädningsrum kvarstår i betydande del, men efterfrågan på loger, restauranger, mediakub, läkare med mera försvinner helt och hållet.

Örebroporten menar att det är en affärsrisk för bolaget att hyra ut ytor för kommersiell verksamhet i arenor direkt till klubbarna mot bakgrund av att klubbarnas betalningsförmåga är avhängig sportsliga resultat. Från kultur och fritids sida är det oklart om nämnden skulle få kostnadstäckning från kommunstyrelsen avseende kommersiella ytor på samma sätt som nämnden fått avseende övriga arenaytor i det fall behov skulle uppstå eller om nämnden står risken själv.

Det finns enligt intervjuade också utmaningar kopplade till att Örebro Hockey har en vilja att själva bekosta investeringar via direktavtal till Örebroporten för att de snabbare ska bli av. Det utgör även en risk för kultur- och fritidsnämnden, och i förlängningen för kommunstyrelsen, då kommunen ytterst står risken även om en klubb gör investeringar och accepterar en högre hyra för dessa. Det uppges finnas en otydlighet kring hur

klubbarnas önskan om egna investeringar ska hanteras. Ansvarig tjänsteman på kultur- och fritid upplever inte att denne har mandat att avgöra om klubbarna får göra egna investeringar.

Från Örebroporten lyfts kring att kultur- och fritidsnämnden riskerar att ha ett kortsiktigt perspektiv på investeringar som elitklubbarna vill göra på Eyrafältet där önskemål från elitklubbarna godkänns så länge elitklubbarna står för slutkostnaden. Om elitklubbarna går bra blir inte detta någon stor fråga, men kommunen står för den sportsliga risken. Hyrorna ökar i takt med att hyrestilläggen skrivs, om elitklubbarnas intäkter faller och de saknar betalningsförmåga får skattebetalarna betala. Intervjuade inom kultur och fritid delar inte denna bild och menar att merparten av de investeringar som genomförts sedan den strategiska planen för Behrn Arena från 2013 verkställt har innefattat investeringar i exempelvis loger, där avtal går direkt från Örebroporten till klubbarna. Vidare menar intervjuade inom kultur och fritid att de har påtalat den sportsliga risken till samtliga inblandade i hyreskedjan avseende investeringar där kultur och fritid har varit inblandade.

Frågan kring hur snabba investeringsbehov och risktagande kopplat till detta ska hanteras gäller i dagsläget främst Örebro Hockey som har en stor och ökande omsättning. Frågan har enligt uppgift lyfts den politiska vägen utan återkoppling.

.1.1.17 Strategiskt arbete

I utredningar som gjordes i deluppdraget ny hyresprocess för arenorna på Eyrafältet lyftes rollen arenastrateg under kommunstyrelsen med ansvar för samordning av kommunens arenautveckling. Funktionen skulle tilldelas ett budgetutrymme att verka över friare (dock med återrapporteringskrav till kommunstyrelsen) för att kortsiktigt kunna möta behov gällande elitarenorna och underlätta investeringsprocessen.

I intervjuer lyfts att behovet av en strateg kvarstår, det framgår att det finns en utmaning i att jobba strategiskt när frågorna nu i sin helhet finns hos kultur- och fritidsnämnden. Det finns en uppfattning om att mandatet att hantera strategiska frågor inte riktigt finns. Därtill menar intervjuade att det saknas budgetförutsättningar för kultur- och fritidsnämnden att ta ansvar för elitidrottsfrågorna. Kommundirektören menar dock att kultur och fritid har ett mandat att ha en strategisk roll i frågorna, även om strategisk utveckling i ett bredare perspektiv är kommunstyrelsens ansvar. Vidare lyfts att det går att arbeta gränsöverskridande med frågorna men att grunduppdraget måste åligga kultur- och fritidsnämnden. Av intervjuer framgår att operativa frågor, exempelvis driftsfrågor, tar mycket av kultur och fritids tid vilket försvårar att rent praktiskt kunna arbeta strategiskt. Från kommundirektör lyfts att Örebroporten bör ansvara för driftsfrågor i stället för att de ska åligga kultur- och fritidsnämnden.

3.1.5 Hantering av frågor rörande ekonomiskt stöd och hyressubventioner

Av arenautredningen framgår att "elitidrotten kommer att behöva de facto att behöva bära sina arenakostnader i högre grad med hänvisning till kommunernas ekonomiska utveckling, kommunen kommer kanske inte att kunna finansiera den nivå som arenorna håller idag. Kommunen behöver därför skapa möjlighet och incitament till klubbarna för detta. Någon instans måste få uppdraget och ansvaret för detta." Av vår förstudie framgår att det ännu inte skett någon framdrift i frågan, men frågan om att elitklubbarna ska stå för en större del av arenakostnaderna i högsta grad fortsatt är aktuell och att det ligger i det uppdrag som ålagts kultur- och fritidsnämnden i ÖSB 2023.

Av arenautredningen framgår att kostnaderna för arenorna på Eyrafältet under 2018 var 59,8 mnkr. Intäkterna till kommunen via kultur- och fritid var 12,3 mnkr. De största hyresgästerna var ÖSK herrfotboll, Örebro Hockey och skolorna, vilka också var de största nyttjarna. Mellanskillnaden 47,5 mnkr finansierades av skattemedel. Det gav en årlig kostnad på ca 317 kr per invånare (räknat på 150 000). Räknades de kommunala skolornas hyra i skattefinansieringen uppgick den till 49,2 mnkr och gav en årlig kostnad på 328 kr/invånare. Vi har i förstudien inte haft tillgång till några nyare uppgifter kring kostnadsläget men en allmän uppfattning är att kostnaderna för arenorna har gått upp.

I arenautredningens ekonomiska analys togs inte klubbarnas egna investeringar och kostnader till Örebroporten med. Kommunala bidrag såsom marknadsföringspengar och de så kallade Behrnpengarna är inte heller medräknade i summan. Kultur och fritids overhead-kostnader i form av ekonomer, driftsystem och övrig personal är heller inte specificerade skulle förmodligen ge högre kostnad.

Från Örebroporten lyfts att det främst är Behrn Arena sommar som inte går inte ihop ekonomiskt och att det delvis är en följd av att avtalet ärvdes när Örebroporten köpte arenan från kommunfastigheter. Av vår förstudie framgår att både Örebroporten och kultur- och fritid uppger att det ur ett kommunperspektiv finns ett värde i att ha ett elitlag på plats. Det ökar attraktionen och både som aktieägare och som kommun finns det ett intresse att ha lagen kvar. Därför är det också nära till hands att rabattera hyran när lagen går tungt ekonomiskt.

I intervjuer framgår att klubbarnas styrka som kravställare naturligt påverkas av att de är subventionerade av skattekollektivet och att finansieringsfrågan hela tiden behöver finnas i bakgrunden. Detta uppges ha blivit tydligare fokus på att minska skattebetalarnas kostnad för arenorna. Alternativen blir enligt intervjuade att klubbarna får öka sina intäkter eller att kommunen får dra ner på utveckling av arenorna. Det beskrivs som utmanande att hitta förståelse och acceptans för komplexiteten i frågorna och parternas olika roller.

3.2 Uppföljning och återrapportering av frågor som rör arenor för elitidrott på Eyrafältet

3.2.1 Örebroporten Fastigheter AB

I tjänstemannaorganisation genomförs kalkyler för anpassningar med ett avkastningsmål som ska nås. Avtalen följs sedan upp löpande för att säkerställa efterlevnad. Av intervjuer framgår att bolaget arbetar marknadsmässigt mot klubbarna och inte bjuder på kostnader. Det framgår dock att ÖSK Elitfotboll AB släppts ur ett avtal i förtid för att klubben skulle kunna minska sin lokalyta i samband med degraderingen till Superettan.

Styrelsen i Örebroporten har under året fått återrapportering avseende investeringar i elitarenorna, hyrespåverkande och ej hyrespåverkande, i samband med tertialrapportering. Styrelsen ska efter den här förstudiens genomförande även få återrapportering avseende uppdrag som ålagts bolaget i ägardirektiv.

3.2.2 Örebro Rådhus AB

Arenafrågorna diskuteras på uppföljningsmöten med Örebroporten och är inriktade på uppföljning av de specifika direktiv som lämnats i ÖSB samt om Örebroporten lyfter några särskilda problemområden. På uppföljningsmötena deltar Örebro Rådhus presidium, vd och vice vd. Det sker i övrigt ingen särskild återrapportering till styrelsen för Örebro Rådhus AB

kring frågor som rör arbetet med elitklubbarna, verksamma på Eyrafältet, och utvecklingen av Eyrafältet.

3.2.3 Kultur- och fritidsnämnden

Kultur- och fritidsförvaltningen genomför avtalsuppföljning baserat på den timpott som regleras i avtalen. Avläsning sker i bokningssystemet om Örebro Hockey eller ÖSK nyttjar mer tid än vad avtalet avser. Om så har skett faktureras överskjutande tid efter säsongen enligt kostnad i avtal. Ansvarig tjänsteman har regelbundna möten med arenapersonal och klubbar för att säkerställa att kommunens åtagande efterlevs.

Kultur- och fritidsnämnden har under året fått en omfattande rapportering som underlag för beslut om hyra för ÖSK. I övrigt sker ekonomisk återrapportering kring hyror och hyrestäckning i den ekonomiska rapporteringen i de fall det finns avvikelser.

4. Svar på frågeställningar

Frågeställningar	Svar
Finns ändamålsenliga rutiner avseende styrning och samordning av lokalförsörjningsfrågor inom elitidrottsområdet på Eyrafältet?	Delvis. Det finns inga tydliga rutiner eller processer för hur styrning och samordning av arenafrågorna ska hanteras mellan de olika intressenterna. Elitarenorna är undantagna lokalförsörjningsprocessen. Styrning av arenafrågorna sker genom en mängd olika avtal, mellan Örebroporten och elitklubbarna, mellan Örebroporten och kultur- och fritidsnämnden samt mellan kultur- och fritidsnämnden och elitklubbarna.
Vilka kontroller finns för att säkerställa att eventuella styrande dokument och avtal på området efterlevs?	Det saknas styrande dokument på området att följa upp. Örebroporten och kultur- och fritidsförvaltningen genomför avtalsuppföljning i syfte att kontrollera att ingångna avtal efterlevs.
Hur ser roll- och ansvarsfördelningen mellan Örebroporten Fastigheter AB, elitklubbarna verksamma på Eyrafältet och kommunstyrelsen ut?	Örebroporten är ägare av arenorna. Kultur- och fritidsnämnden har enligt reglementet ansvar för att möjliggöra förutsättningar för elitidrott och främja breddidrotten. Kultur- och fritidsnämnden hyr arenorna av Örebroporten och hyr sedan i sin tur ut arenorna till elitklubbarna. Örebroporten hyr dessutom ut delar av arenorna direkt till elitklubbarna. Kommunstyrelsen har inget formellt ansvar för elitklubbarna på Eyrafältet men täcker upp för kultur- och fritidsnämndens hyressubventioner när sådana behov uppstår.
Finns det en strategisk styrning av hur eventuellt ekonomiskt stöd eller eventuella hyressubventioner till elitidrotten, verksamma på Eyrafältet, ska hanteras?	Nej. I uppdrag och utredningar har det under flera års tid konstaterats att förhållandet mellan fastighetsägare och hyresgäst är komplicerat och skapar oklarheter. Det har upplevts oklart vem som har helhetsansvar vad gäller utveckling av Eyrafältet. Det har funnits en strategisk inriktning för arenaområdet som i princip är genomförd. Örebroporten Fastigheter AB har de senaste två åren genom ÖSB fått direktiv att arbeta fram en ny strategisk utvecklingsplan för elitidrottsområdet på Eyrafältet vilket ska återrapporteras i början av 2024. I budgetdirektiv i ÖSB 2024 har bolaget i uppdrag att "medverka till att utveckla elitidrottsområdet på Eyrafältet". Kultur- och fritidsnämnden har i ÖSB 2023 fått uppdrag att under 2023 genomföra en utredning kring hur det samlade elit- och breddidrottsstödet, inklusive hyressubventioner, ska utformas. Utredningen ska också beakta frågan kring Eyrafältets utveckling.

Frågeställningar	Svar
<p>Bedrivs lokalfrågor kopplat till elitidrotten på Eyrafältet med tillräcklig framförhållning och med ett långsiktigt perspektiv?</p>	<p>I viss mån. Det har konstaterats att arenorna kring Eyrafältet länge har utvecklats utifrån de behov som dess utövare har definierat samt att samordningen kring de olika intressenternas intressen och behov inte fungerar optimalt. I vår förstudie framkommer att det fortfarande finns svårigheter att arbeta långsiktigt med frågorna. Vi noterar att flera frågor inte har lösts ut och att det alltså finns uppdrag som behöver hanteras. Som tidigare nämnts pågår vid tiden för vår förstudie ett antal olika uppdrag som syftar till att möjliggöra en mer långsiktig hantering av frågorna.</p>
<p>Vilken återrapportering sker till styrelsen för Örebroporten Fastigheter AB och Örebro Rådhus AB samt till kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden kring arbetet med elitklubbarna, verksamma på Eyrafältet, och utvecklingen av Eyrafältet?</p>	<p>Kultur- och fritidsnämnden har under senare år beslutat om reducerade hyror för ÖSK Elitfotboll AB och har i dessa ärenden fått återrapportering och bakgrund till beslutet.</p> <p>Kommunstyrelsen har fått återrapportering och information under den process som ledde fram till beslutet om att ansvaret för elitarenorna åläggs kultur- och fritidsnämnden. Kommunstyrelsen får därefter information i samband med beslut om hyrestäckning för elitklubbarna.</p> <p>Styrelsen för Örebroporten Fastigheter AB har fått återrapportering kring den strategiska utvecklingsplanen som slutligen också ska fastställas av styrelsen. Styrelsen har under året också fått återrapportering avseende investeringar i elitarenorna, hyrespåverkande och ej hyrespåverkande, i samband med återrapportering.</p> <p>Det sker ingen särskild återrapportering till styrelsen för Örebro Rådhus AB kring frågor som rör arbetet med elitklubbarna, verksamma på Eyrafältet, och utvecklingen av Eyrafältet. Frågorna diskuteras dock på uppföljningsmöten med Örebroporten Fastigheter AB och utgår från bolagets direktiv i ÖSB.</p>

5. Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Kommundirektör
- ▶ Ekonomidirektör
- ▶ Lokalförsörjningsdirektör, lokalförsörjningsavdelningen
- ▶ Verksamhetsutvecklare, lokalförsörjningsavdelningen
- ▶ Verksamhetschef Fritid, Kultur- och fritidsförvaltningen
- ▶ VD, Örebroporten Fastigheter AB
- ▶ Hyres- och fastighetschef, Örebroporten Fastigheter AB
- ▶ Förvaltare elitidrott, Örebroporten Fastigheter AB

Dokument

- ▶ Övergripande strategier och budget 2023 med plan för 2024-2026
- ▶ Övergripande strategier och budget 2024 med plan för 2025-2027
- ▶ Nämndreglementen för Örebro kommun 2023-2026, Antaget av Kommunfullmäktige 2022-05-25, § 87 Reglementen för Kommunstyrelsen och Socialnämnden reviderades av Kommunfullmäktige 2023-06-12, § 220
- ▶ Riktlinjer för lokalförsörjning inklusive internhyresmodell, 2022-10-18, Ks 588/2022, § 189
- ▶ Arenautveckling Eyrafältet, 2021-06-08, KS 1659/2019, § 136
- ▶ Matris Ny hyresprocess för arenorna på Eyrafältet
- ▶ Arenautveckling Eyrafältet, 2020-11-10, KS 1659/2019, § 186
- ▶ Beslut: Förslag till beslut om ny hyresnivå för 2024 och 2025 - ÖSK fotboll AB, Kof 1556/2023 § 198
- ▶ Behovsanalys 2023, Kultur- och fritidsnämnden, Inför lokalförsörjningsplan 2025-2035

6. Bilaga 2: Bakgrund till avtal med ÖSK fotboll AB

Ytterligare bakgrund till nuvarande avtal mellan kultur- och fritidsnämnden och ÖSK fotboll AB.

2003

ÖSK arrenderade hela anläggningen för 2 800 000kr och därtill skulle ÖSK betala för driftsåtagande på anläggningen. ÖSK kunde även hyra ut anläggningen till andra hyresgäster, intäkterna tillföll ÖSK.

2007

Nytt avtal upprättas där ÖSK hyr 800h/per på anläggningen, kostnaden var enligt följande:

2007 1 600 000kr

2008 2 000 000kr

2009 2 250 000kr

Bakgrund till hyrestrappan var att Örebro kommun skulle investera 40 mnkr för att färdigställa nybyggnad av läktare och ÖSK räknade med ökade publikintäkter och ökad försäljning på arenan.

7. Bilaga 3: Förutsättningar för Behrn arena fotboll och jämförelse ÖSK fotboll AB och KIF Örebro

Utifrån garantin för konstgräset kan fotbollsplanen nyttjas 1 800 h per år.
Jämförelsestatistik nyttjandetid och intäkter per kund som nyttjar Behrn arena för 2022 enligt tabell:

Hyresgäst	Nyttjad tid	Total kostnad	Kostnad per h
ÖSK fotboll	900h (avtal)	1 933 000kr	3 047kr
KIF Örebro	500h (avtal)	420 000kr	840kr
Black Knights	82	87 000kr	1 060kr
Skolor	282	144 000kr	510kr
Övriga	37	50 410kr	1 362kr

Jämförelse mellan KIF Örebro och ÖSK fotboll:

- ÖSK nyttjar ca 50-100 kvm mer kvadratmeteryta än KIF
- ÖSK har reklamrättigheterna på Behrn Arena
- Servicenivån i samband med träningar är högre för ÖSK i jämförelse med KIF
- ÖSK har åtagit sig större kostnadsdel i samband med utbygganden av anläggningen vilket resulterat i en högre grundkostnad för att nyttja Behrn Arena, hänvisning till avtalet från 2007.
- I samband med match nyttjar KIF Örebro endast en läktare, ÖSK nyttjar hela arenan. Åtagande för KoF är betydligt större efter en ÖSK-match.