

Norrdjurs Kommune

20.03.2026

Indstilling til revideret tilskudsmodel for svømmefaciliteter i Norrdjurs Kommune

Idrættens Udviklingscenter (IUCE) har på foranledning af Kultur-, Fritids-, Turisme- og Landdistriktsudvalget gennemført en analyse af den nuværende tilskudsmodel for de to svømmefaciliteter i Norrdjurs Kommune: Auning Idræts- og Kulturcenter / Auning Svømmehal (AIK) og Grenaa Idrætscenter / Grenaa Svømmehal (GIC). På den baggrund fremlægges hermed en indstilling til en revideret tilskudsmodel.

1. Formål og rammesætning

Indstillingen tager afsæt i følgende overordnede rammer for opgaven:

- At udarbejde en omfordeling af tilskud indenfor området. Der tilføres ikke flere midler¹.
- At skabe større gennemsigelighed, forenkling og mindre bureaukrati - færre særordninger.
- At understøtte aktiviteter og bedre udnyttelse af eksisterende faciliteter.

Indstillingen ligger desuden i forlængelse af Norrdjurs Kommunes kultur-, fritids-, turisme-, landdistrikts- og købstadsstrategi, hvor der blandt andet lægges vægt på, at kommunens faciliteter skal være tidssvarende, fleksible, tilgængelige og udnyttes bedst muligt i forhold til antal brugere, aktiviteter og ambitionsniveau.

IUCE's samlede vurdering er, at en ny model bør bygge på tydelige og gennemsigelige principper frem for historiske delaftaler og lokale særordninger. Den nuværende model fremstår sammensat af tidligere aftaler, som er vanskelige at forklare ud fra generelle

¹ Faciliteterne er blevet opmærksom på en budgettekst, hvor udvalget har åbnet op for en underfinansiering af området og derfor har det været et diskussionspunkt der har fyldt i processen.

principper, og både AIK og GIC har i processen peget på, at den nuværende ordning opleves som tilfældig.

2. Involvering af interessenter

Det har været vigtigt i processen, at en revideret tilskudsmodel er udviklet i dialog mellem Norddjurs Kommune, forvaltningen og de to faciliteter. Analysen og processen har derfor omfattet:

- analyse af den nuværende tilskudsordning og tilhørende administrative ordninger i tæt samarbejde med forvaltningen,
- besøg og dialog med begge faciliteter ad flere omgange,
- workshops med fokus på udviklingen på idrætsområdet samt ønsker og krav til en fremtidig tilskudsmodel,
- løbende dialog med både faciliteter og forvaltning.

Igennem processen har vi tydeliggjort rammesætningen, at vi ønsker at finde en tilskudsmodel, som hjælper faciliteterne med at lykkes og imødekommer deres visioner for deres idrætsfaciliteter – men samtidigt også imødekommer borgerne i Norddjurs Kommunes' behov for svømmefaciliteter. I processen har vi haft en god og konstruktiv dialog med AIK og GIC, hvor vi har afholdt workshops med fokus på at forstå hinandens perspektiver, men har også afholdt individuelle sessioner med faciliteterne for at forstå deres forretningsmodel og perspektiver på fremtiden

Det har været tydeligt, at der er forskellige perspektiver på, hvilke forhold der bør indgå i en fremtidig model. AIK har blandt andet peget på ejerforhold, husleje, gældsforpligtelser og bygningsmæssige vilkår som forhold, der efter deres vurdering bør tillægges vægt i en ny model. IUCE anerkender, at forskellen i ejerform og bygningsøkonomi er reel, men vurderer ikke, at disse forhold bør indgå som direkte parametre i den løbende driftstilskudsmodel. En sådan tilgang vil gøre modellen mere uklar og i højere grad knytte tilskudsfordelingen til historiske organisatoriske forhold frem for den aktuelle kommunale leverance.

IUCE vurderer i stedet, at eventuelle forskelle i ejerforhold og bygningsmæssige vilkår i højere grad bør håndteres gennem langsigtede vedligeholdelsesplaner, anlægsmidler og strategisk dialog mellem kommune og facilitet.

3. Sammenligningsgrundlag og centrale vurderinger

Svømmeanlæg er komplekse faciliteter med store faste omkostninger og betydelige forskelle i bygningsmasse, tekniske installationer og driftsforhold. Det er derfor vanskeligere at opstille en enkel og retvisende fordelingsnøgle for svømmeanlæg end for f.eks. traditionelle idrætshaller. Dette er også en væsentlig årsag til, at svømmehaller tidligere har været vanskelige at indplacere i mere generelle tilskudsmodeller.

Samtidig er det IUCE's vurdering, at der trods forskellene fortsat er behov for en mere ensartet og gennemsigtig måde at tildele tilskud på, så kommunens to svømmeanlæg i højere grad behandles efter fælles principper. En fremtidig model bør derfor ikke tage udgangspunkt i, at anlæggene er identiske, men i at tilskudsprincipperne skal være klare, konsistente og sagligt begrundede.

Begge svømmeanlæg er en del af et større idrætscenter, og indgår dermed som en del af et samlet idrætstilbud til kommunens borgere. Begge svømmeanlæg er rammer for skolesvømning, foreningsaktiviteter og har offentlige åbningstider. Begge svømmeanlæg har et populært varmvandsbassin, som bruges af både organiseret og selvorganiseret brugere.

4. Generelle bemærkninger til processen og indstillingen

Den nuværende tilskudsmodel fordeler tilskudsrammen 76% til GIC og 24% til AIK. Kapacitetsmæssigt, så er GIC 2,3 gange større end AIK målt i m³ vand (GIC 70% - AIK 30%). I forhold til omkostninger, så har begge svømmeanlæg udgifter til el, vand og varme, rengøring, vedligeholdelse (varierer fra år til år), men det er kun AIK der betaler en husleje til bygningsejer Auning Svømmehal A/S. Hvis vi sammenligner de

sammenlignelige udgifter (ex. husleje AIK), så har GIC 70% af udgifterne og AIK 30% af udgifterne².

Efter gennemgang af den eksisterende tilskudsordning og principper, har vi konstateret, at der er tale om tidligere lokale aftaler og særordninger, som er vanskelige at forklare ud fra generelle principper. Både AIK og GIC har omtalt den nuværende model som tilfældig, og er også vores indstilling på at der skabes en ny fordeling. Denne indstilling bygger derfor på en helt ny tilskudsmodel, idet vi ser det som den eneste rigtige løsning at starte forfra for at skabe en ny model fra bunden. At justere på den nuværende model ser vi ikke som en holdbar løsning.

² Alle tal er fra regnskabet i 2024

5. Forslag til ny tilskudsmodel.

IUCE anbefaler, at en fremtidig model bygger på følgende principper:

- Tilskudsmodellen skal være enkel, gennemsigtig og administrerbar.
- Modellen skal skabe et robust grundlag for drift af to omkostningstunge svømmeanlæg.
- Modellen skal i højere grad knytte kommunens tilskud til faktisk aktivitet og kommunal anvendelse.
- Modellen skal ikke direkte kompensere for historiske organisatoriske forskelle, men sådanne forhold kan håndteres i andre spor, herunder anlægs- og vedligeholdelsesplanlægning

På baggrund af analysen og dialogen med faciliteterne anbefaler IUCE, at Norddjurs Kommune indfører en 2-lagsmodel for tilskud til svømmefaciliteterne. Modellen fordeler den kommunale tilskudspulje på 2 niveauer

5.1 Grundtilskud

Grundtilskuddet skal sikre et stabilt fundament for drift og tilgængelighed, så kortsigtede udsving i aktivitet ikke destabiliserer faciliteternes økonomi. Svømmeanlæg er blandt de mest omkostningstunge idrætsfaciliteter at drive, og det er derfor IUCE's vurdering, at et relativt højt grundtilskud er nødvendigt for at skabe økonomisk robusthed. Samtidig bør grundtilskuddet ikke være så højt, at det fjerner incitamentet til udvikling og aktivitet.

IUCE anbefaler, at grundtilskuddet fordeles efter en objektiv og gennemskuelig nøgle baseret på kubikmeter vand som udtryk for anlæggenes kapacitet og driftsmæssige tyngde. Herudover anbefales det, at der indregnes en varmvandsfaktor på +7,5% pr. m³³ for at afspejle de øgede driftsomkostninger ved varmvandsbassiner

5.2 Aktivitetsbetaling

Aktivitetsbetalingen skal understøtte faktisk aktivitet og kommunal anvendelse, herunder skole- og foreningsbrug. Formålet er at skabe en tydeligere sammenhæng mellem

³ Faktoren er sat, så den giver en mindre, men reel compensation i grundtilskuddet – uden at vi flytter så meget, at modellen i praksis bliver en varmvandsmodel

kommunens tilskud og den leverance, som svømmeanlæggene yder til borgerne. IUCE anbefaler, at aktivitetstilskuddet fordeles efter opgjorte eller aftalte aktivitetsparametre, herunder foreningstimer, skoletimer og eventuelt særskilte bassintimer. Betaling for skolebrug bør ensartes uanset facilitet.

IUCE vurderer, at den nuværende gebyrordning og den tilhørende afgrænsning af foreningsaktivitet til 33 uger årligt ikke i tilstrækkelig grad understøtter kommunens politiske ambition om øget aktivitet og bedre kapacitetsudnyttelse i svømmeanlæggene. Ordningen begrænser mulighederne for at udvide foreningsaktiviteten, selv hvor der er efterspørgsel, og medfører, at yderligere aktivitet forudsætter særskilt finansiering eller betaling.

Vi har samlet en række yderligere perspektiver til aktivitetsbetalingen, som vi mener er relevant for at imødekomme den politiske ambition om at udvikle faciliteterne i en mere proaktiv retning. Perspektiverne til indstillingen kan læses i bilag 1.

5.3 Fordeling

IUCE anbefaler følgende fordeling

	IUCE
Aktivitetsbetaling	40%
Driftstilskud	60%

Denne fordeling imødekommer svømmefaciliteternes høje faste omkostninger ved at drifte anlægget, men samtidigt skaber det et incitament for at skabe de bedst mulige rammer for skole- og foreningsbrug. Vi ønsker et større fokus på udvikling, samarbejde og vedligeholdelse fra faciliteternes ledelse/bestyrelse, og sætter derfor væsentlig vægt på denne pulje.

Se udregninger i bilag 2 – Ny Tilskudsmodel Svømmeanlæg – udregninger. *Udregninger for denne model er i Ark 1.*

6. Alternative scenarier

IUCE vurderer, at ovenstående 2-lagsmodel er den mest balancerede løsning inden for den eksisterende tilskudsramme. Modellen vil få økonomiske konsekvenser for GIC, da

de mister 7 procentpoint i forhold til den tidligere fordeling, og vil formentlig få konsekvenser for deres nuværende serviceniveau. Derfor peges der på et alternative scenarie, som kan overvejes politisk.

6.1 110 %-model ved driftsinvestering

Hvis der politisk ønskes en yderligere driftsinvestering i svømmeanlæggene, anbefaler IUCE en model, hvor der tilføres 10% til den samlet budgetramme – men fordeles på baggrund af faciliteternes strategiske udviklingsplaner. I så fald kan der arbejdes med en 3-lags model bestående af:

- 60 % grundtilskud
- 40 % aktivitetsbetaling
- 10 % udviklingspulje

IUCE vurderer, at en sådan model vil styrke mulighederne for både udvikling, vedligeholdelse og lokal omstilling i de to største idrætsanlæg i kommunen, som hver især dækker et væsentligt geografisk område og har potentiale til at fungere som idrætscentre for bevægelse, sundhed og fællesskab.

Udviklingspulje

Udviklingspuljen skal skabe et økonomisk råderum for udviklingstiltag, som kan styrke svømmeanlæggene og forbedre kommunens samlede udnyttelse af faciliteterne. Puljen kan blandt andet anvendes til:

- udvikling af nye målgrupper og aktiviteter,
- samarbejde mellem faciliteterne,
- effektiviseringstiltag inden for energi, drift og kapacitetsudnyttelse,
- vedligeholdelsesplaner og langsigtet planlægning.

IUCE anbefaler, at puljen udmøntes efter ansøgning, og at der stilles krav om mål, forventet effekt og enkel afrapportering. Det bør samtidig være muligt at indarbejde medfinansiering fra faciliteterne, hvor det er relevant.

IUCE vurderer at en udvidelse af modellen med en udviklingspulje vil styrke modellen og vil skabe incitament til udvikling, samarbejde og langsigtet planlægning.

Se udregninger i bilag 2 – Ny Tilskudsmodel Svømmeanlæg – udregninger. *Udregninger for denne model er i Ark 2.*

6.2 – 100% model efter investering i budgetrammen

Der vil blive tilføjet 10 % til den nuværende pulje, og herefter vil modellen gå tilbage til en 100 % budgetramme fordi der skal ikke tilføjes 10% hvert år. Det betyder af en fremtidig fordeling vil være:

	IUCE
Udviklingspulje	10%
Aktivitetsbetaling	35%
Driftstilskud	55%

Vi tager 5 % fra både aktivitetsbetalingen og driftstilskuddet, og tilføjer det til en udviklingspulje, som faciliteterne kan søge om til at udvikle driften eller deres aktivitets-tilbud.

En fremtidig fordeling efter investering i budgetrammen kan ses i udregninger i bilag 2 – Ny Tilskudsmodel Svømmeanlæg – udregninger. *Udregninger for denne model er i Ark 3.*

7. Indfasning

IUCE anbefaler, at en ny tilskudsmodel indfases over en årrække, så både faciliteter og foreninger får tid til at tilpasse sig de nye vilkår. En gradvis indfasning vil gøre det muligt at håndtere ændringerne mere stabilt og understøtte de politiske mål om større omstillingsparathed, bedre kapacitetsudnyttelse og øget aktivitet.

8. Samlet vurdering

Norddjurs Kommune står over for en vigtig opgave med at sikre et fremtidigt og bæredygtigt grundlag for svømmefaciliteterne i kommunen. IUCE vurderer, at den nuværende tilskudsmodel ikke i tilstrækkelig grad understøtter dette, fordi den bygger på historiske ordninger og ikke på tydelige, sammenhængende fordelingsprincipper.

Det er samtidig IUCE's vurdering, at både AIK og GIC har potentiale til fortsat at være centrale faciliteter i kommunen og bidrage til attraktive rammer for bevægelse, sundhed og fællesskab. En fremtidig tilskudsmodel bør derfor både sikre et robust driftsgrundlag og skabe incitament til aktivitet, samarbejde og udvikling.

IUCE vurderer, at en fordeling, der i højere grad bevæger sig fra den nuværende 76/24-fordeling mod en model, hvor den samlede tilskudsramme fordeles omkring 69 % til GIC og 31 % til AIK, bedre afspejler kapacitet og sammenlignelige driftsforhold.

Viborg 20.03.2026



Klaus Frejo & Anders Lund Ærthøj

Idrættens Udviklingscenter