

15.03.2024

Samfunnsøkonomisk vurdering av utstyrsutlånsordningene i Oslo

Rapport 02-2024

Rapport nr. 02-2024 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-207-0
Oppdragsgiver: Oslo kommune
Forsidefoto: Siim Lukka, Unsplash
Tilgjengelighet: Offentlig
Dato for ferdistilling: 15. mars 2024
Forfattere: Karin Ibenholt, Oda Longvastøl
Kvalitetssikrer: Marte Marie Frisell

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

På oppdrag fra Bymiljøetaten i Oslo kommune har Samfunnsøkonomisk analyse AS gjennomført en samfunnsøkonomisk vurdering av kostnader og nytte knyttet til ulike former for utstyrsutlånsordninger.

Vurderingen er basert på tidligere analyser av ordninger som låner ut fritids- og sportsutstyr, data innhentet av Bymiljøetaten og kostnadsdata som vi selv har innhentet.

Vi ønsker å takke Bymiljøetaten, og spesielt vår kontaktperson Tonje Refseth, for et spennende oppdrag og godt samarbeid i prosjektperioden. Takk også til alle som delt informasjon om og erfaring med drift av utstyrsutlånsordninger i Oslo.

Samfunnsøkonomisk analyse AS er ansvarlig for alt innhold i rapporten.

Oslo, 15. mars 2024

Karin Ibenholt
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS

Sammendrag

Utstyrsutlånssentraler tilbyr gratis lån (eller rimelig leie) av utstyr, ofte sport- og friluftsutstyr. Formålet er å bidra til fysisk aktivitet og inkludering ved at barn i lavinntektsfamilier kan låne utstyr og delta i aktiviteter på lik linje med andre barn, samt å bidra til å redusere forbruk av denne type utstyr. I Oslo finnes det utlånssentraler i samtlige bydeler, og totalt 30 sentraler, hvorav 20 enten er en del av BUA-nettverket eller ligner på BUA-ordningene ved at de låner ut sport- og friluftsutstyr og er et tilbud som er gratis for alle. De øvrige 10 er smalere ordninger, som enten låner ut annet utstyr eller ikke er åpne for alle. Hver enkelt sentral fungerer som en selvstendig driftsenhet, og det er stor variasjon i hvordan de driftes. Noen faste ansatte i deltidsstillinger, ungdommer og/eller frivillige som betjener utstyrssentralen. Det varierer også hvilket tilbud de har med tanke på både åpningstider, utstyr, lokasjon og størrelse, og hvordan de finansieres. Sistnevnte kan for eksempel være i form av tilskudd fra Bufdir, fra bydelene/kommunen eller fra ulike typer av private initiativ. Bydelene støtter også noen utlånssentraler indirekte gjennom at ansatte i bydelen bruker tid på forvaltning og drift av sentralene.

Vi har gjort en samfunnsøkonomisk vurdering av utlånssentraler som låner ut sport- og friluftsutstyr gratis til alle. For å gjøre denne vurderingen har vi konstruert et eksempel på en utlånssentral, basert på tilgjengelige data fra et utvalg av de 20 aktuelle sentralene i Oslo. Denne eksempelsentralen har i alt 1 750 brukere pr. år.

Utstyrsutlånssentraler gjør det mulig for personer med lav inntekt å utøve aktiviteter som krever mer eller mindre kostbart utstyr. Dette betyr at de kan øke sin fysiske aktivitet. Fysisk aktivitet gir en stor helsemessig gevinst både for den enkelte og for samfunnet i stort, og tidligere beregninger anslår at nytten av å øke sin fysiske aktivitet kan ha en nytte på ca 100 000 kr pr. person og år. Vi antar at 30 prosent av de som låner utstyr øker sin fysiske aktivitet, dvs. at de ikke ville ha gjennomført aktiviteten hvis det ikke hadde vært mulig å låne utstyret, men samtidig at (kun) 5 prosent av disse, dvs. at totalt 1,5 prosent av alle brukerne, får en permanent økning i sin fysiske aktivitet. Det betyr at den anslåtte årlige nytten av fysisk aktivitet blir ca 2,6 millioner kroner.

Muligheten for å være med på organiserte aktiviteter, for eksempel skidager på skolen, kan også bidra til økt integrering, og dermed ha positive sosiale effekter i form av redusert risiko for utenforskap. Videre tilbyr mange sentraler arbeidsplasser for ungdommer og/eller personer på arbeidstiltak, som også kan bidra til mindre frafall og utenforskap. De samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til frafall og utenforskap er store, men det er ikke mulig å anslå kostnaden for den enkelte som havner i utenforskap og heller ikke i hvor stor grad en utlånssentral reduserer risikoen for dette. Men vi kan anta at enhetskostnaden er høy samtidig som antallet som omfattes er relativt lite, og at den totale verdien for samfunnet av økt sosial inkludering er middels positiv.

En god del av utstyrsutlånssentralene driftes delvis ved hjelp av frivillige. Å være frivillig kan ha flere positive effekter. Frivillighet kan være en mulighet for organisasjoner og mennesker å tilegne seg kompetanse, læring og det kan bidra til inkludering. Frivillighet gir folk i alle aldre anledning til å møtes, engasjere seg og være en del av et felleskap. Å engasjere frivillige er et viktig tiltak mot ensomhet og forebygging av utenforskap, samt bidra positivt til integrering. Her har vi imidlertid ikke noen anslag på størrelsen på effekten, og i tillegg er det mange sentraler som ikke benytter seg av frivillige. I vårt eksempel vi har derfor valgt å

verdsette dette til null. Nytten av arbeidstrening er sannsynligvis høyere, men her savner vi tallgrunnlag for hvor mange personer dette omfatter i en representativ utlånsentral. Men vi kan anslå at enhetskostnaden er middels til høy, men at omfanget er lite positivt. Det betyr av vi kan verdsette denne effekten til «liten positiv».

Klima- og miljø er en viktig begrunnelse for bruk av utlånsentraler, og 40 prosent av brukerne kan antas å være motivert av dette, i den betydningen at de ville ha kjøpt utstyret selv hvis de ikke hadde vært mulig å låne det. Tidligere analyser viser at det er et potensial for reduserte utslipp av CO₂ opp mot 70 prosent sammenlignet med at den enkelte kjøper eget utstyr, og at materialforbruket (ressursbruken) kan reduseres opp mot 80 prosent. Gitt store usikkerhet knyttet til hvor store produksjonsutslippene er per utstyrsenhet, hvor mye som spares per enhet ved utlån sammenlignet med privat eie, og at vi ikke har noen anslag på besparelsen av naturressurser, så bruker vi en ikke-prissatt verdi for klima og miljø. Enhetskostnaden er antatt å være middels, og kvantumet lite positivt hvilket gir en samlet verdi liten positiv.

I vår eksempelberegning antar vi at sentralen sysselsetter i alt drøye 2,5 årsverk hvor 1,5 årsverk er ungdomsarbeidsplasser, at man årlig bruker 0,5 millioner kroner i investering i eller vedlikehold av utstyr, har øvrige kostnader på ca 150 000 kroner og at 80 prosent av utgiftene finansieres via offentlige midler, mens 20 prosent er tilskudd fra private institusjoner. Dette gir en total samfunnsøkonomisk kostnad på ca 2,2 millioner kroner.

Hvis denne sentralen bidrar til at 2 personer pr år under en 10-årsperiode (dvs. totalt 20 personer) får en varig økning i sin fysiske aktivitet, vil de samfunnsøkonomiske kostnadene være tilnærmet lik den verdsatte nytten. I tillegg kommer de nytteeffektene som ikke er prissatte. Det betyr at utlånsentralen mest sannsynlig har en positiv netto nytte.

Innhold

Forord	III
Sammendrag	IV
1 Om utstyrsutlånsordninger	8
1.1 Utstyrsutlånsordninger finnes over hele landet	8
1.1.1 Målene med utlånsentraler er mange	8
1.2 Forenklet samfunnsøkonomisk analyse av utstyrsutlånsordninger i Oslo	9
1.3 Leseveiledning	11
2 Utstyrsutlånsordninger i Oslo kommune	12
2.1 Målsettinger for ordningene i Oslo	12
2.2 De ulike ordningene i Oslo	12
2.3 Organisering og drift av utlånsordningene	13
2.4 Utlån via BUA	14
3 Utstyrsutlånsordningene er i hovedsak rettet mot barn og unge	16
3.1 Befolkningen i Oslo	16
3.1.1 Levekår i Oslo	17
3.1.2 Innbyggere med innvandrerbakgrunn	19
3.2 Hvem når man faktisk?	19
3.2.1 Undersøkelser om bruk	20
4 Virkninger av utstyrsutlånsordningene i Oslo kommune	23
4.1 Fysisk aktivitet	24
4.1.1 Verdsetting av fysisk aktivitet	25
4.2 Sosiale effekter	27
4.2.1 Stigmatisering	28
4.2.2 Frivillighet	28
4.3 Klima- og miljøvirkninger	29
4.4 Kostnader	30
5 Samfunnsøkonomisk vurdering av en utlånsentral	32
5.1 Nyttevirkningene	32
5.1.1 Fysisk aktivitet	32
5.1.2 Sosiale effekter	33
5.1.3 Miljø	34
5.2 Kostnader i basiseksempel	35
5.3 Samfunnsøkonomisk vurdering	36
5.4 Innretning har betydning for virkningene	37
5.5 Fordelingseffekter	38
Referanser	40

1 Om utstyrsutlånsordninger

Utstyrsutlånsentraler tilbyr gratis lån (eller rimelig leie) av utstyr, ofte sport- og friluftsutstyr. Formålet er ofte å bidra til fysisk aktivitet, inkludering ved at barn i lavinntektsfamilier kan låne utstyr og delta i aktiviteter på lik linje med andre barn, samt å bidra til å redusere forbruk (Erdvik, Reymert, Hellang, Espegren, & Ervik, 2023a).

Ordningene som driver med utlån av utstyr omtales med ulike begreper, inkludert utlånsentraler, utstyrsbanker, utstyrsbibliotek, BUA mfl. I denne rapporten bruker vi ordene utstyrsutlånsentraler og -ordninger.

1.1 Utstyrsutlånsordninger finnes over hele landet

Utstyrssentraler har eksistert siden 1990-tallet, men det var først mot slutten 2000-tallet som utstyrssentraler ble omtalt i offentlige dokumenter som et mulig tiltak for å bidra til det politiske målet om økt fysisk aktivitet i befolkningen, se bl.a. omtale i Erdvik m.fl. (2023a). I 2019 kartla Rambøll tilbudet av utlån av aktivitetsutstyr i Norge, og ifølge denne kartleggingen var det på dette tidspunktet 340 etablerte sentraler og ytterligere 33 som var under etablering. 65 prosent av alle kommuner hadde en sentral for utlån av utstyr (Rambøll, 2019).

Utstyrssentralene er organisert på en mengde forskjellige måter. I 2019 var omtrent halvparten av sentralene selvstendige (dvs. ikke knyttet til noe nettverk eller kjede)¹, 35 prosent var tilknyttet BUA og resten andre typer av nettverk eller kjeder. 65 prosent oppga at de fikk tilskudd fra Bufdir, 61 prosent fra kommunen, 41 prosent fra ulike typer av stiftelser og 19 prosent fra frivillige organisasjoner. Resterende finansiering kommer fra private dono-

rer, andre legat eller fond eller på annen måte (inkluderer også de som tar betalt for lån av utstyr).

1.1.1 Målene med utlånsentraler er mange

Målbildet for utlånsentraler, er noe uklart. Ettersom utlånsentraler ikke er en lovpålagt oppgave, som for eksempel biblioteker er, er det ingen helhetlig politikk eller nasjonale rammer og føringer for slike ordninger. Ulike kommuner og organisasjoner som driver utlånsentraler har ulike målbeskrivelser. Målforståelsen som de som jobber på sentralene har, er heller ikke alltid likt målbildet til de aktuelle myndighetene (Erdvik, Reymert, Hellang, Espegren, & Ervik, 2023a).

Utlånsentraler har blitt sett som et virkemiddel for økt fysisk aktivitet. For eksempel fremhevet Helse- og omsorgsdepartementet utstyrssentraler som viktige for å gi alle innbyggere like muligheter til å delta i fysisk aktivitet og friluftsliv, uavhengig av sosial bakgrunn og status, i rapporten «Sports og friluftsutstyr til alle» fra 2008, og i brosjyren «[Hvordan etablere en utstyrsentral – fysisk aktivitet og friluftsliv](#)» fra 2010. Disse rapportene bidro til at det etter hvert ble opprettet flere ordninger for utlån av utstyr til sport og friluftsliv rundt omkring i Norge.

Norske myndigheter har klare mål om å stimulere til mer fysisk aktivitet i befolkningen, blant annet gjennom handlingsplanen *Sammen om aktive liv*, som legger føringer for offentlig innsats de kommende årene for å fremme fysisk aktivitet (Departementene, 2020). Bakgrunnen er at mange beveger seg for lite og er for mye stillesittende. Handlingsplanen følger opp norske forpliktelser overfor WHO og FNs bærekraftsmål.

¹ For eksempel driftet av en idrettsforening.

Utstyrssentraler kan også bidra til å redusere sosiale forskjeller, i det de gir spesielt barn og unge fra lavinntektsfamilier mulighet til å delta i fritidsaktiviteter. Videre kan sentralene ha positive klima- og miljøeffekter, hvis de bidrar til at utstyr lånes istedenfor at det kjøpes av den enkelte (dvs. at samme utstyr brukes flere ganger enn ellers).

1.2 Forenklet samfunnsøkonomisk analyse av utstyrsutlånsordninger i Oslo

Oslo kommune har bedt Samfunnsøkonomisk Analyse AS (SØA) om å utrede de samfunnsøkonomiske effektene av utstyrsutlånsordninger/utstyrssentraler i Oslo med hensyn til sosial utjevning, folkehelse og klima og miljø. For å kartlegge samfunnsøkonomiske effekter av utstyrsutlånsordninger, tar vi utgangspunkt i rammeverket for samfunnsøkonomiske analyser. Videre i dette kapitlet går vi igjennom vår metodiske tilnærming og analysen i dette prosjektet.

Offentlig anbefalt metodikk legges til grunn i analysene

En samfunnsøkonomisk analyse er verktøy for å identifisere og synliggjøre virkninger og konsekvenser av ett eller flere tiltak for berørte grupper i samfunnet. Hensikten er å avgjøre om et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt dersom samlet betalingsvillighet for nyttevirkningene er høyere enn samlede kostnadsvirkninger.

Vi gjennomfører alltid samfunnsøkonomiske analyser i henhold til offentlig anbefalt metodikk. På den måten sikres sammenlignbarhet mellom ulike analyser, og det gir et godt rammeverk for på en systematisk måte å kartlegge, sammenligne og vurdere virkninger som oppstår ved ulike prosjekter og alternativer. Vår analyse gjennomføres derfor i tråd med Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin veileder for samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2023) og

Finansdepartementets rundskriv R-109/2021: Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv (Finansdepartementet, 2021).

En samfunnsøkonomisk analyse gjennomføres vanligvis i 8 arbeidsfaser, se figur 1.1.

Å gjennomføre en full samfunnsøkonomisk analyse er ressurskrevende og ikke innen rammene av dette prosjektet. I dette prosjektet gjennomfører vi en forenklet samfunnsøkonomisk analyse. Det betyr at det ikke er alle faser i Figur 1.1 vi vil gjennomføre i samme detaljeringsgrad som ved en full samfunnsøkonomisk analyse. For eksempel vil man i en full samfunnsøkonomisk analyse i fase 5 beregne netto nåverdi og vurdere tiltakenes samfunnsøkonomiske lønnsomhet basert på både prissatte og ikke-prissatte virkninger. I en forenklet samfunnsøkonomisk analyse vil man ikke kunne prissette alle virkninger,

Figur 1.1 Flytdiagram for samfunnsøkonomiske analyse og en forenklet analyse



Kilde: DFØ (2023)

og i fase 5 dermed ikke kunne beregne netto nåverdi, kun vurdere om nyttevirkningene er større enn kostnadsvirkningene.

Tilnærming i dette prosjektet

En sentral del av en samfunnsøkonomisk analyse, er referansebanen, også kalt nullalternativet eller basisalternativet (DFØ, 2023). Når vi skal vurdere virkningene av tiltaket, er det kun virkninger som vi ikke ville fått uten tiltaket som er relevante, det vil si virkninger som ikke ville gjort seg gjeldende i nullalternativet.

Nullalternativet er normalt dagens situasjon, men i denne analysen er det istedenfor valgt en situasjon uten utstyrsutlånsordninger. Det er en hypotetisk situasjon, men gjøres for å rendyrke de effekter som disse ordningene kan ha.

Tiltaket vi kartlegger samfunnsøkonomiske effekter av er utstyrsutlånsordningene i Oslo kommune som driver med utlån av sport- og friluftsutstyr, og som er tilgjengelig for alle og gratis. I neste kapittel beskriver vi utstyrsutlånsordningene (tiltaket), det vil si besvarer fase 2. Vi beskriver de ulike utstyrsutlånsordningene i Oslo, inkludert beskrivelse av innretning, omfang, informasjon om hvem som står bak ordningene samt finansiering av disse. Vi gjør også rede for hvem som er målgruppen for tiltaket (utstyrsutlånsordningene).

Videre identifiserer vi berørte grupper og hvilke virkninger, både positive og negative, tiltaket har for disse gruppene (fase 3). Virkningene beskrives som endringer sammenlignet med nullalternativet. Mål-

gruppen beskrives i kapittel 3 og virkningene i kapittel 4.

Når vi har identifisert de samfunnsøkonomiske virkningene av tiltaket, går vi videre til å tallfeste, verdsette og vurdere disse virkningene (fase 4). For å finne den samfunnsøkonomiske verdien av en virkning, må vi finne ut hvordan de berørte gruppene påvirkes, og hvor mange som påvirkes på den måten. Ved å multiplisere kvantum (antall berørte) med enhetsverdien (hvordan deres velferd påvirkes), kan vi tallfeste/prissette virkningen (DFØ, 2023).

Så langt det lar seg gjøre, skal virkningene av tiltaket verdsettes i kroner. Noen virkninger, for eksempel kostnader for drift, er lett tilgjengelig å tallfeste og verdsette i kroner ettersom det fremkommer av regnskapene. Andre virkninger finnes det ikke lett tilgjengelige tall for.²

Ofte er tallgrunnlaget for å verdsette nyttevirkninger dårligere enn for kostnadsvirkninger. Samtidig skal ikke-verdsatte virkninger ha lik betydning i den samlede vurderingen. Det er derfor viktig å synliggjøre de ikke prissette virkningene på andre måter, slik at det er mulig å gjøre en samlet vurdering av hvorvidt nyttevirkningene er større enn kostnadsvirkningene. For å gjøre dette, bruker vi verdimatrisen, illustrert i figur 1.2 (DFØ, 2023).

Ved hjelp av verdimatrisen, vurderer vi hvor mange som er berørt av virkningen og hvor stor påvirkning tiltaket har på hver enkelt berørt i en syvdelt skala, fra stort negativt til stort positivt. Videre vurderer vi enhetsverdien i en tredelt skala, fra liten til høy. Enhetsverdien er hvordan virkingen påvirker befolkningens velferd (DFØ, 2023). Når vi har kommet

² Det finnes metoder for å innhente tall og priser slik at det likevel er mulig å pris-sette virkninger, men disse er ressurskrevende.

fram til kvantum og enhetsverdi for en virkning, vil vi finne den samfunnsøkonomiske verdien i matrisen.

Når vi har kommet så langt som mulig i å finne samfunnsøkonomiske effekter av tiltaket, gjør vi en samlet vurdering av hvorvidt funnene sannsynliggjør at nyttevirkningene er større enn kostnadsvirkningene. Deretter vil vi gjøre usikkerhetsanalyser, beskrive fordelingseffekter. Til slutt gir vi en samlet vurdering og anbefaling. Hva dette innebærer fremgår av rapportens kapittel **Feil! Fant ikke referansekilden..**

Datakilder

I denne analysen har vi i stor grad basert oss på tidligere kartlegginger og analyser av utstyrsutlånsordninger, og de effekter slike ordninger kan forventes å ha. Vi har også brukt statistikk fra eksisterende ordninger, først og fremst de ordninger som er samlet innenfor BUA.

Oslo kommune v/Bymiljøetaten gjennomførte i 2023 en spørreundersøkelse blant utlånsentralene i

Oslo, og vi har brukt data fra denne undersøkelsen for å beregne og vurdere en del av virkningene. Videre har vi innhentet mer detaljert informasjon om kostnader for å drive utlånsentraler fra i alt tre forskjellige sentraler.

1.3 Leseveiledning

I kapittel to presenterer vi kort de ulike former for utlånsordninger som finnes i Oslo, med fokus på de sentraler som er tilknyttet BUA. Vi beskriver videre hvordan de er organisert og finansiert, og hvor mye de låner ut.

I kapittel tre presenterer vi data over befolkningen i Oslo, fordelt på de enkelte bydelene, og hvor vi bl.a. beskriver forskjeller i levekår. Vi beskriver også hvem som bruker utlånsentralene.

I kapittel fire drøfter vi mulige virkninger av utlånsordninger, og hvilken betydning dette kan ha for brukerne. I kapittel 5 presenterer vi den samfunnsøkonomiske beregningen av kostnadene og nytten av en tenkt utlånsentral.

Figur 1.2 Verdimatrisen – verktøy for å finne den samfunnsøkonomiske verdien av ikke-prissatte virkninger

	Enhetsverdien		
	Liten	Middels	Høy
Stort negativt	Middels negativ	Stor negativ	Meget stor negativ
Middels negativt	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Lite negativt	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Middels negativ
Verken positivt eller negativt	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen
Lite positivt	Ubetydelig/ingen	Liten positiv	Middels positiv
Middels positivt	Liten positiv	Middels positiv	Stor positiv
Stort positivt	Middels positiv	Stor positiv	Meget stor positiv

Kilde: DFØ (2023)

2 Utstyrsutlånsordninger i Oslo kommune

I dette kapittelet beskriver vi utstyrsutlånsordninger i Oslo, inkludert målgrupper, finansiering, utforming, tilbud mfl.

2.1 Målsettinger for ordningene i Oslo

Både det forrige og nåværende byrådet har nevnt utlånsordninger i sine politiske plattformer. I Hammersborgerklæringen, det politiske grunnlaget for et byråd utgått av Høyre og Venstre 2023-2027, står det:

- *Byrådet vil ha gode utlånsordninger for utstyr flere steder i byen.*
- *Byrådets ambisjon er også å gjøre det enklere og billigere for befolkningen å redusere sitt forbruk og delta i den sirkulære økonomien, blant annet ved å støtte opp om låne- og delingsordninger.*

I tillegg til utlånsordningene som et tiltak for å oppnå mer bærekraftig forbruk og reduserte utslipp, knyttes de også til fysisk aktivitet i befolkningen gjennom å gjøre friluftsliv og idrett mer tilgjengelig for alle i Oslo.

Utstyrsutlån pekes også på som tiltak i Oslo kommunes «Framtidens forbruk – Strategi for bærekraftig og redusert forbruk 2019-2030». Her er et av hovedmålene at det i Oslo skal være lett å dele, ombruke og reparere for å redusere materielt forbruk. Strategien har følgende tre hovedmål:

- I Oslo skal det være lett å dele, ombruke og reparere. Sirkulære systemer skal videreutvikles for å redusere materielt forbruk.
- Innbyggere, næringsliv og kommunen skal ha god kunnskap om og stort engasjement for bærekraftig og redusert materielt forbruk, og grønne arbeidsplasser skal skapes gjennom nye delingsordninger og sirkulære løsninger.
- Oslo kommune skal aktivt implementere sirkulære løsninger og bærekraftig forbruk som re-

duserer materielt forbruk i egne virksomheter, prosjekter og drift.

Blant tiltakene det pekes på i strategien, er å skape og styrke systemer for å dele, oppgradere og bruke om igjen materialer, komponenter og utstyr.

2.2 De ulike ordningene i Oslo

I Oslo er det utlånsordninger i samtlige bydeler. Det er totalt 30 utlånsordninger (Bymiljøetaten, 2024):

- 13 er BUA-ordninger eller del av BUA-nettverket
- 7 ordninger er utenfor BUA-nettverket, men ligner på BUA-ordningene ved at de låner ut sport- og friluftsutstyr og er et tilbud som er gratis for alle (noen er gratis kun for de under 18 år)
- 3 utlånsordninger er for annet utstyr enn sport- og friluftsliv
- 7 er smalere utlånsordninger, ordninger som låner ut annet enn sports- og friluftsutstyr, og/eller ordninger som ikke er åpne for alle.

I forbindelse med at Bymiljøetaten (BYM) gjennomførte en kartlegging av utstyrssentraler i 2020/2021 har BYM kategorisert utlånsordningen i følgende kategorier:

Kategori 1: Utgjør BUA-utlånsordninger som tilbyr gratis utlån av sports- og friluftslivsutstyr. Dette er et allment tilgjengelig tilbud for alle.

Kategori 2: Utgjør utlånsordninger som tilbyr utlån av sports- og friluftslivsutstyr. Flere av tilbudene er sammenlignbare med BUA-utlånsordningene (kategori 1), men de er ikke en del av BUA-nettverket. Andre ordninger i denne kategorien skiller seg ut i større grad i form av at gratis utlån begrenser seg til kun å gjelde barn og unge.

Kategori 3: Utgjør utlånsordninger som begrenser seg til en aktivitet som skal foregå på en bestemt lokasjon over en kortere tidsperiode.

Kategori 4: Utgjør alle utlånsordninger som ikke går innunder kategori 1, 2 eller 3. Dette omfatter for eksempel ordninger som leier ut arrangementsutstyr.

Alle bydeler i Oslo har et tilbud innen kategori 1 og/eller 2, det finnes totalt 20 ordninger innen disse to kategoriene. Dette betyr at samtlige bydeler har utlånsordninger som tilbyr gratis utlån av sports- og friluftslivutstyr. I den samfunnsøkonomiske analysen i denne rapporten fokuserer vi på ordningene innen kategori 1 og 2.

BUA

BUA³ er en nasjonal ideell organisasjon som ble stiftet i 2014 (BUA, 2022). Det startet som et pilotprosjekt for å kartlegge hva som skulle til for at utstyrsutlånsentraler skulle fungere bedre. Videre utvikling og drift resulterte i en digital plattform og utlånsystem. BUA er i dag en stiftelse og fellesorganisasjon for rundt 200 utstyrsutlånsordninger i hele landet, hvorav 13 er i Oslo. Det fins en BUA utlånsordning i nesten samtlige av Oslos bydeler, unntakene er bydelene Frogner og St. Hanshaugen. BUA er dermed den utlånsordningen som er representert i flest av Oslos bydeler.

Stiftelsens formål er «å bidra til inkludering og økt deltakelse i helsefremmende aktiviteter for barn og unge, uavhengig av sosioøkonomisk status, gjennom å styrke og synliggjøre nye og eksisterende utstyrsordninger for sport- og friluftsliv» (BUA, 2022).

Øvrige utstyrsordninger for sport- og friluftsliv

Det er videre syv utlånsordninger for sport- og friluftsliv (kategori 2) som ikke er en del av fellesorganisasjonen BUA. Disse er Skattekameret Frogner, Skattekameret St. Hanshaugen, Skattekameret Stovner, Frigo, Holmlia Sportsklubb, Bjørndal IF og Utlånsbanken på Ammerudklubben. Sistnevnte driftes av bydel Grorud, Skattekameret driftes av Kirkens Bymisjon, Frigo av bydelen Gamle Oslo, mens de to sistnevnt driftes av idrettslag og fritidsklubb.

2.3 Organisering og drift av utlånsordningene

Hver enkelt utstyrssentral fungerer som en selvstendig driftsenhet, og står på mange måter på egne ben når det kommer til drift av det enkelte tilbudet. Det er enten faste ansatte i deltidsstillinger og/eller frivillige som betjener utstyrssentralen og dens åpningstider. Det finnes en utstyrssentral eller -ordning i alle bydeler i Oslo, men det varierer fra bydel til bydel hvilket tilbud de har med tanke på både åpningstider, utstyr, lokasjon og størrelse.

Det er stor variasjon i utlånsentralene både i finansiering, eierform, drift og tilbud. Utstyrsutlånsentralene i Oslo finansieres blant annet gjennom tilskudd fra Bufdir og av bydelene/kommunen.

Bufdirs tilskuddsordning

Bufdir gir tilskudd til inkludering av barn og unge, som er aktuelt for utstyrsutlånsentraler. I tildelingsbrevet til Bufdir i 2023, er det satt av 664,43 millioner kroner til tilskuddsordningen, hvorav 17,5 millioner kroner skal gå til etablering, drift eller videreutvikling av utstyrssentraler. Barne- og familiedepartementet påpeker i tildelingsbrevet at Bufdir i vurderingen av søknader om tilskudd dermed skal prioritere søkna-

³ BUA står for Barn – Unge - Aktivitet

der om tilskudd til utstyrssentraler. Det er også øremerket 2,5 millioner kroner til BUA i tilskuddsordningen.

Målet med tilskuddsordningen er å legge til rette for at alle barn og unge skal ha mulighet til mestring og samfunnsdeltakelse, inkludert deltakelse på ferie- og fritidsaktiviteter.⁴ Målgruppen er barn og unge i alderen fra 0 til og med 24 år som av ulike grunner står i fare for å havne i utenforskap.

Buudir peker på at utenforskap handler om å stå utenfor ulike arenaer eller fellesskap i samfunnet, hvor følgende kan være risikofaktorer:

- Å vokse opp i familier med lavinntekt
- Manglende sosialt nettverk
- Manglende tilknytning til skole/arbeid
- Manglende deltakelse i fritidsaktiviteter
- Risikofaktorer kan være overlappende eller forsterke hverandre.

Tilskudd fra Oslo kommune

Oslo kommune har ikke noe fast tilskudd til utstyrs-utlånsordningene, men har de siste årene gitt ulike typer av tilskudd til BUA-ordningene i Oslo.

I 2021 fikk BUA sentralt et driftstilskudd på 500 000 kroner fra Velferdsetaten, hvor hensikten var å styrke BUA-ordningene i Oslo. Dette tilskuddet ble også gitt i 2022. Tilskuddet ble brukt til å ansette en rådgiver i 50 prosent stilling.

I 2021 fikk BUA en julegave fra Byrålederens kontor, som var øremerket til innkjøp av alpinutstyr.

Kommunen har, via Bymiljøetaten, gitt prosjektstøtte til innsamling av pent brukt sports- og fritidsutstyr fra gjenbruksstasjoner, privatpersoner og bedrifter i 2021 og 2022.

2.4 Utlån via BUA

Den største utlånsordningen i Oslo er BUA, og deres visjon er at «barn skal være i jevnlig fysisk aktivitet, uten økt forbruk» (BUA, 2022). Målet er å bidra til at flere barn og unge kan prøve nye aktiviteter, bidra til økt fysisk aktivitet, inkludering og mestring blant barn og unge (BUA, 2022).

Ved utgangen av 2023 finnes det 13 BUA-sentraler i Oslo, hvorav to (Prinsdal og Romsås) tilkom i 2023.⁵ De tolv ordningene som eksisterte i 2022 fremgår av tabell 2.1. Tabellen viser også størrelsen på utstyrsbasen, hvor mange utstyrsenheter som ble lånt ut, antall lån og brukere i 2022, og veksten i utlånt utstyr fra 2021 til 2022.

Som det fremgår av tabell 2.1 er det relativt store forskjeller i størrelsen på sentralene, fra den minste på Filipstad (som var en helt selvbetjent sentral som kun lånte ut skateboard, og som ble lagt ned i 2023 grunnet utbygging av området), til den største på Bjerke (målt i utstyrsbasen). Den største når det gjelder antall utlån og brukere er Løkka, som i tillegg også har hatt en svært stor vekst fra 2021 til 2022.

⁴ Les mer på Bu_dirs nettside her: <https://www.buudir.no/tilskudd/inkludering-av-barn-og-unge/>

⁵ Prinsdal er en ny sentral, mens Romsås har eksistert som Romsås frivilligsentral i flere år.

Tabell 2.1 Oversikt over BUA-ordningene i Oslo. 2022

Sted	Utstyrbase	Utlånt utstyr	Antall lån	Antall brukere	Endring i utlånt utstyr 2021-2022
Bjerke	2354	7759	1965	1357	27 %
Filipstad	175	1176	540	257	-13 %
Furuset	1295	2029	775	588	10 %
Hovseter	1176	1283	450	311	-17 %
Løkka	1877	8832	2773	1676	845 %
Mortensrud	1437	3745	1223	709	25 %
Nordre Aker	1250	4271	1009	551	10 %
Nordstrand	447	369	115	98	5 %
Sagene	1691	6954	2027	1325	31 %
Stovner	757	1376	526	368	-62 %
Ullern	442	1020	293	199	26 %
Østensjø	1492	4278	1220	772	18 %
TOTALT	14393	43092	12916	8211	33 %

Note: Filipstad var en selvbetjent ordning som kun lånte ut skateboard. Sentralen ble lagt ned i 2023.

Kilde: BUA

3 Utstyrsutlånsordningene er i hovedsak rettet mot barn og unge

For å forstå hvordan utstyrsutlånsordningen virker, må vi først kartlegge hvem som berøres av tiltaket.

I dette kapittelet beskriver vi befolkningen i Oslo og kjennetegn ved målgruppen. Videre går vi igjennom det som foreligger av kunnskap om hvem som bruker utstyrsutlånsordningene.

3.1 Befolkningen i Oslo

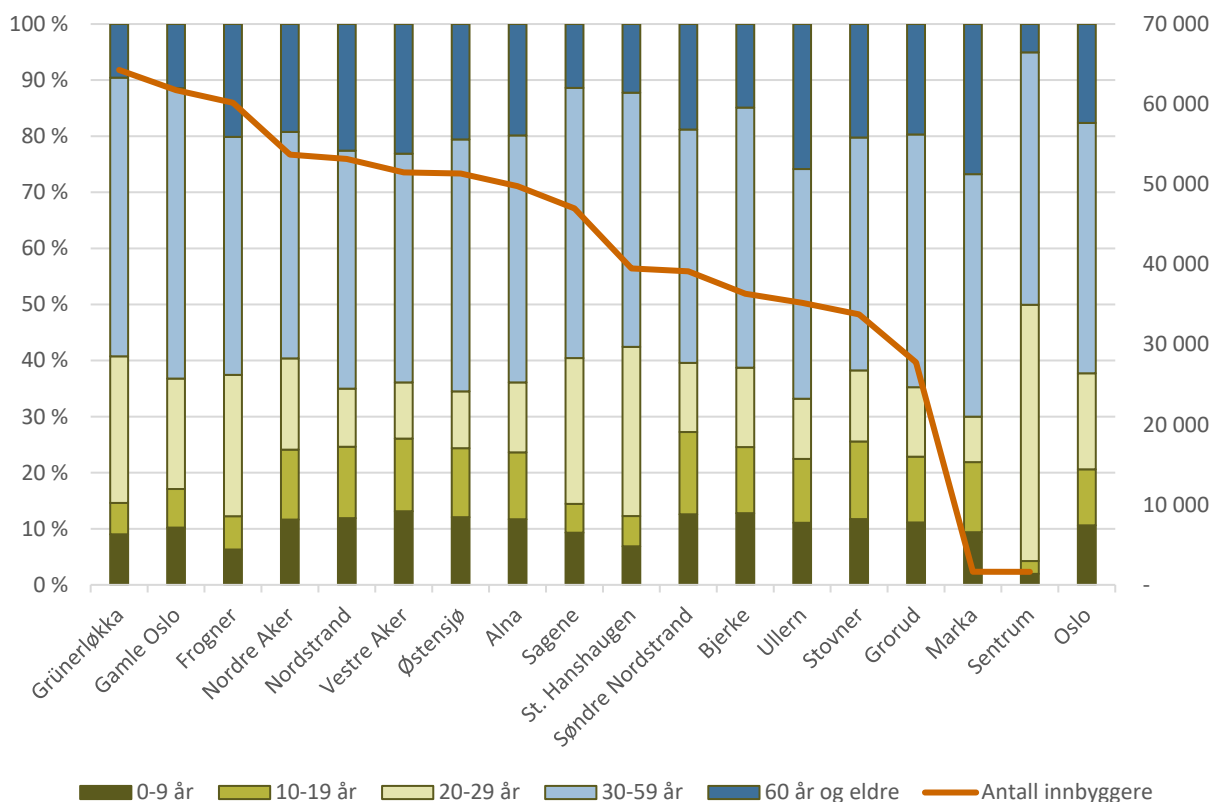
Oslo har i overkant av 700 000 innbyggere, fordelt på 17 bydeler, som inkluderer sentrum og marka som egne bydeler. I hele byen er rundt 20 prosent av innbyggerne under 20 år, og en like stor andel er

i 20-årene (se figur 3.1). Oslo er dermed blant kommunene med høyest andel unge innbyggere.⁶

De ulike bydelene i Oslo er svært ulike med hensyn til antall innbyggere og demografi (se Figur 3.1). For eksempel har bydelene Grünerløkka, Gamle Oslo, Frogner, Sagene, St. Hanshaugen og Sentrum, som alle er relativt sentrale bydeler, en betydelig lavere andel av befolkningen som er barn enn de øvrige bydeler. De samme bydelene har også en høy andel unge voksne, altså innbyggere i 20-årene.

På den andre siden har bydelene Nordstrand, Vestre Aker og Ullern, alle bydeler utenfor sentrum, en høyere andel barn og eldre.

Figur 3.1 Innbyggere i Oslo, fordelt etter aldersgrupper per bydel (søyler, venstre akse), og antall innbyggere etter bydel (linje, høyre akse).



Note: Oslo har til sammen 709 000 innbyggere per januar 2023.
Kilde: SSB

⁶ I 2023 er Oslo den 30. kommunen med høyest andel innbyggere under 30 år, ifølge tall fra SSB.

3.1.1 Levekår i Oslo

Å kartlegge hvilke husholdningstyper som bor i ulike bydeler er relevant for denne analysen, da dette sier noe om i hvilke bydeler målgruppen til utlånsordningen bor. Dersom utstyrsutlånsordningen skal nå barn og unge, er det hensiktsmessig at det finnes utstyrsutlånsordninger der de bor.

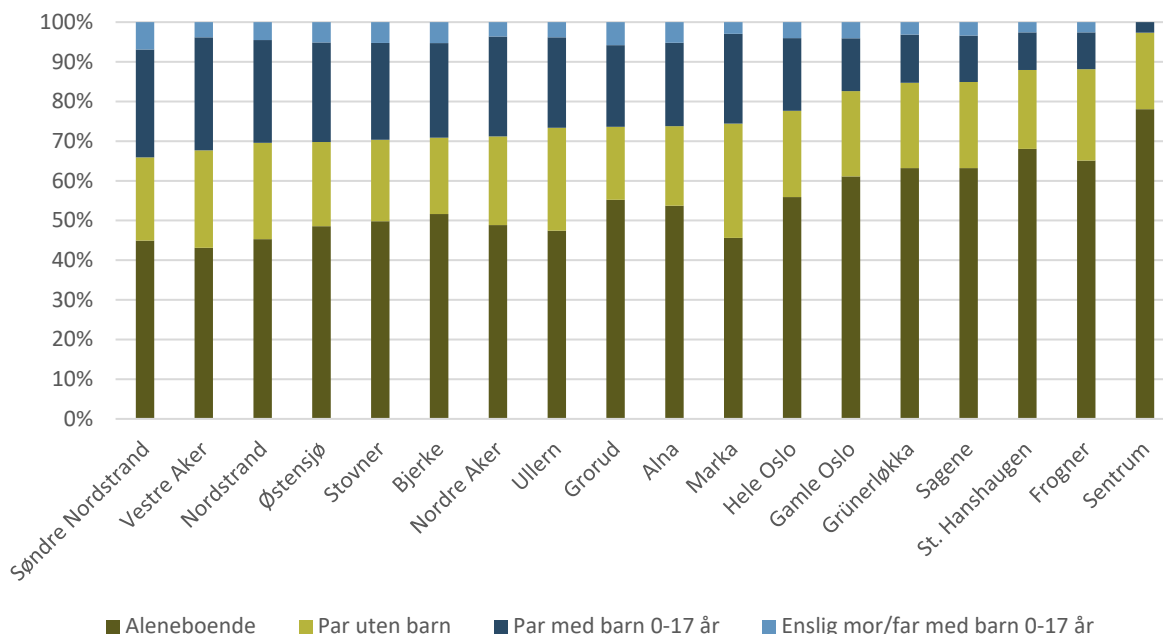
Figur 3.2 gir en oversikt over husholdningstyper i Oslo i 2022. Et trekk ved Oslos befolkning er at andelen aleneboende er høyere i hovedstaden enn i resten av landet. Sentrum er den bydelen med størst prosentdel aleneboende (78 prosent) og lavest andel barnefamilier (12 prosent). Bydeler med størst prosentdel av par med barn er Vestre Aker (28 prosent), Søndre Nordstrand (27 prosent), Nordstrand (26 prosent), Østensjø (25 prosent) og Nordre Aker (25 prosent). Bydeler med størst prosentandel av barn med enslig forelder finner vi imidlertid i Søndre Nordstrand (7 prosent) og Grorud (6 prosent), samt Bjerke, Stovner, Alna, Østensjø og Nordstrand med 5 prosent hver.

Et hinder for barn og unge til å delta i nye aktiviteter kan være at det er for dyrt å kjøpe utstyr. Familier med lavinntekt er spesielt utsatte når det gjelder å ikke kunne prioritere utstyrskjøp. Av Figur 3.3 fremgår andelen av innbyggere under 18 år i lavinntektsfamilier i de ulike bydelene i Oslo for 2022. Det er størst andel av denne gruppen i bydelene; Sentrum (43 prosent), Stovner (26 prosent) Søndre Nordstrand (25 prosent) og Gamle Oslo (23 prosent).

Mens det derimot er lavest andel av innbyggere under 18 år i lavinntektsfamilier i bydelene Marka (5 prosent), Vestre Aker (7 prosent), Nordstrand (7 prosent), Nordre Aker (7 prosent) og Ullern (7 prosent). Fordelingen av innbyggere under 18 år i lavinntektsfamilier, kan si noe om hvor i Oslo det er

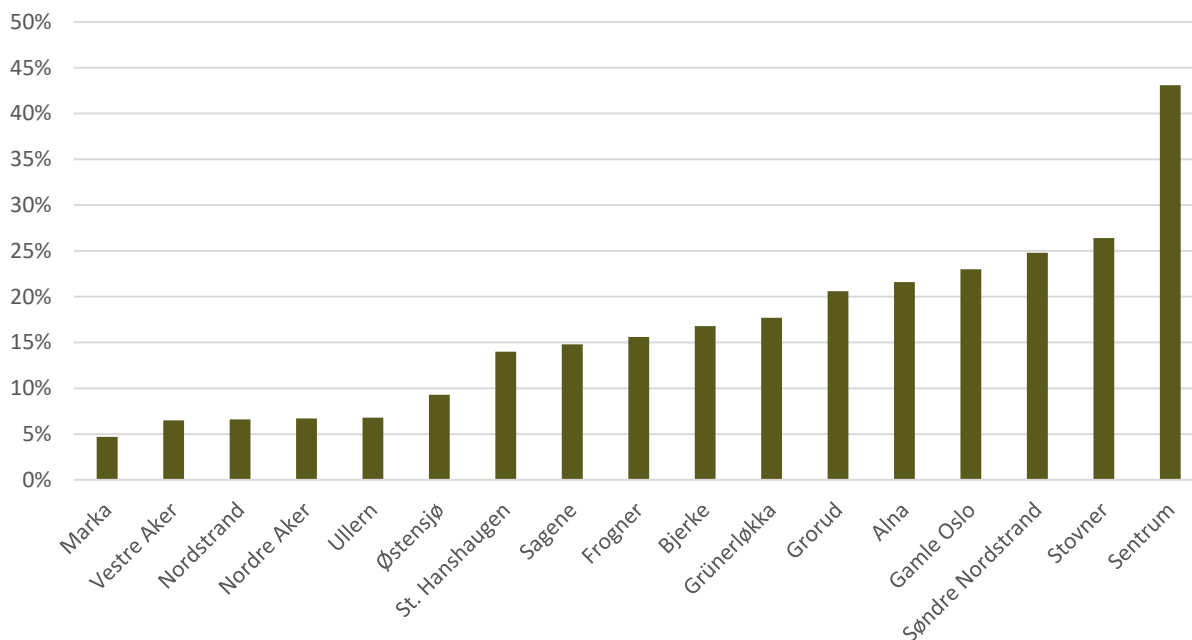
lavest andel av innbyggere under 18 år i lavinntektsfamilier i bydelene Marka (5 prosent), Vestre Aker (7 prosent), Nordstrand (7 prosent), Nordre Aker (7 prosent) og Ullern (7 prosent). Fordelingen av innbyggere under 18 år i lavinntektsfamilier, kan si noe om hvor i Oslo det er

Figur 3.2 Husholdningstyper som andel av alle husholdninger i hver av Oslos bydeler i 2022, sortert etter bydel med høyest andel barnefamilier.



Kilde: SSB, tabell 06944

Figur 3.3 Prosentandel av innbyggere under 18 år i lavinntektsfamilier, fordelt etter bydeler i Oslo, 2022.



Note: EU-skala 60 prosent, under 18 år
Kilde: SSB, tabell 08764

størst behov og hvor nytten av utstyrsutlånsordninger er størst.

Ved å se på antall barn i lavinntektsfamilier opp mot antall utstyrsutlånsordninger i den enkelte bydel, kan vi si noe om dekningen i den enkelte bydel. Gjennomgangen viser at Grünerløkka, Bjerke og Alna er de bydelene der det er flest barn i lavinntektsfamilier per utstyrsutlånsordning. Mens bydelene med best dekning er Ullern og Vestre Aker, hvilket skyldes få barn i lavinntektsfamilier (Kilde: Oslo kommune).

I Oslo bor også mange i leilighet, som innebærer at mange trolig har mindre bod- og lagringsplass enn

dersom man for eksempel bor i enebolig eller rekkehus. Vår gjennomgang av SSB-statistikk over trangboddhet fra 2022⁷ viser at bydelene med høyest andel av mennesker som bor trangt er Sentrum (29 prosent), Alna (28 prosent), Stovner (26 prosent) og Grorud (26 prosent). Disse bydelene er også blant de bydelene med flest barn i lavinntektsfamilier, slik det fremgår av Figur 3.3.

I motsatt ende av skalaen er det størst andel som bor romslig med mange rom og kvadratmeter i bydelene Vestre Aker (92 prosent), Ullern (90 prosent) og Nordstrand (89 prosent). Disse er også blant bydelene med færrest barn i lavinntektsfamilier.

⁷ Vi har sett på tall for i Oslos bydeler fra SSB tabell: trangboddhet 11046. Statistikken for trangboddhet er registerbasert, og trangboddhet angis ved at antall rom i boligen er mindre enn antall personer, eller én person bor

på ett rom, og at antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvadratmeter per person.

3.1.2 Innbyggere med innvandrerbakgrunn

Ved inngangen av 2023 bodde det 243 932 personer med en annen landbakgrunn en Norge i Oslo. Denne gruppen består av innvandrere⁸ og norskfødte med innvandrerforeldre⁹, og omtales som innvandrerbefolkningen. I 2023 utgjorde innvandrerbefolkningen cirka 34 prosent av den totale befolkningen i hovedstaden. Av nærliggende kommuner er det bare Lørenskog som har en høyere andel av innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, med 37 prosent.¹⁰

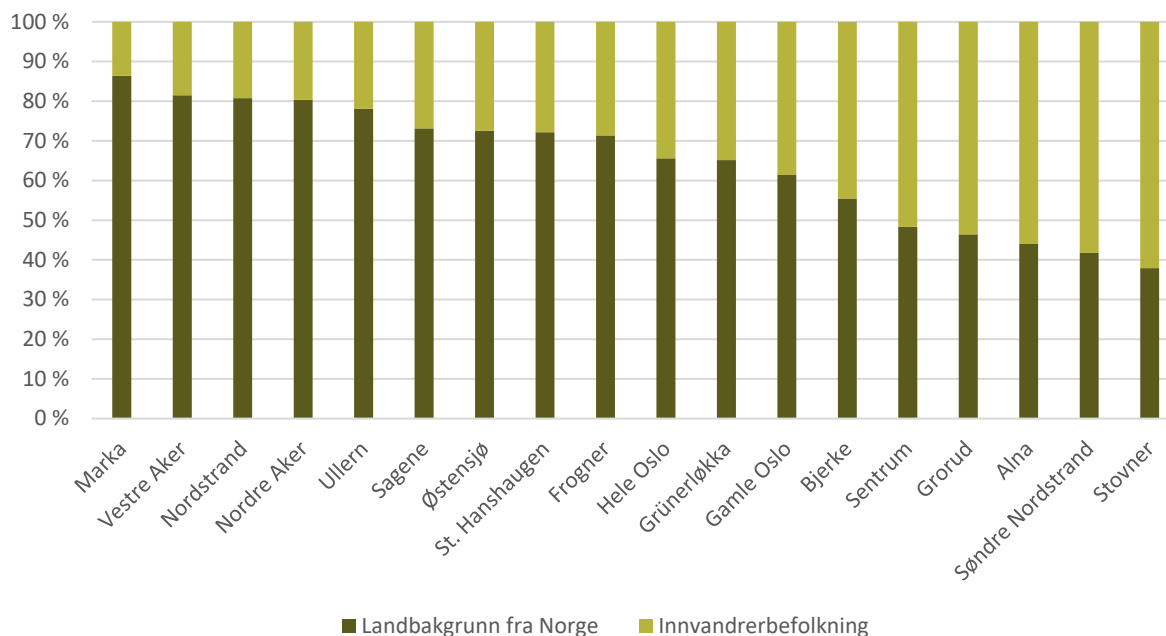
Undersøkelser viser at innvandrerbefolkningen i større grad benytter seg av utstyrsutlånsordninger enn øvrige deler av befolkningen (se for eksempel «Kunnskap om virkning av drift av utstyrsentraler» (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b)). Det er derfor relevant å si noe om hvor det bor flest innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i

Oslo. Innvandrerbefolkningen er ujevnt fordelt på bydeler i Oslo, se Figur 3.4. Det er størst andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i bydelene Stovner (62 prosent), Søndre Nordstrand (58 prosent), Alna (56 prosent) og Grorud (54 prosent). Mens det er færrest personer med innvandrerbakgrunn i Marka (14 prosent), Vestre Aker (18 prosent), Nordstrand (19 prosent) og Nordre Aker (20 prosent).

3.2 Hvem når man faktisk?

Det finnes ingen register som gjør det mulig å si akkurat hvem som er brukere av utstyrsutlånsordningene, men det finnes flere ulike undersøkelser som sier noe om brukerne. Blant annet har NORCE og Norstat gjennomført en kartlegging av BUA-nettverkets omdømme og bruk. Videre har Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor lansert to rap-

Figur 3.4 Innvandrerbefolkning i Oslo etter bydel, 2023.



Kilde: Oslo kommune statistikkbank

⁸ «Innvandrere» er personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Innvandrere har på et tidspunkt innvandret til Norge.

⁹ «Norskfødte med innvandrerforeldre» er personer som er født i Norge av to foreldre som er født i utlandet, og som i tillegg har fire besteforeldre som er født i utlandet.

¹⁰ [Innvandrerandel på kommune kart – SSB](#)

porter om virkninger og drift av utstyrssentraler i 2023. I tillegg har Rambøll gjennomført en kartlegging av utstyrssentraler i kommunene i 2019.

3.2.1 Undersøkelser om bruk

For å benytte seg av en ordning, er første steg at man må kjenne til ordningen. På vegne av Stiftelsen BUA gjennomførte Norstat i 2022 en landsrepresentativ spørreundersøkelse om utstyrsutlansordningen BUA, som er det største organisasjonen eller nettverket for utstyrsutlån i Norge (Erdvik & Bjørnarå, 2022).

På landsbasis og i Oslo er det rundt 35 prosent av befolkningen som gjenkjenner BUA på direkte spørsmål. BUA er også den utstyrsutlansordningen flest kjenner til. Samtidig oppgir over halvparten at de ikke kjenner til noen utstyrsutlansordninger. Kjennskapen til BUA er høyere blant husholdninger med hjemmeboende barn enn de uten, og ser ut til å være høyest for de med lavest inntekt. (Erdvik & Bjørnarå, 2022).

Rundt syv prosent av respondentene i den landsdekkende undersøkelsen har brukt BUAs tilbud. Av de som oppgir at de kjenner til BUA, har rundt 20 prosent brukt BUAs tjenester det siste året (Erdvik & Bjørnarå, 2022).

Av Figur 3.5 ser vi at blant de som oppgir at de bruker BUA, er det vanligst å leie utstyr sjelden. Nærmere halvparten av brukerne har lånt utstyr kun en gang det siste året. I overkant av en tredjedel har lånt utstyr to til tre ganger, 7 prosent har brukt tjenesten fire til fem ganger, og kun 3 prosent har brukt ordningen mer enn fem ganger det siste året. Nesten alle som har brukt BUA det siste året, er tilfredse (Erdvik & Bjørnarå, 2022).

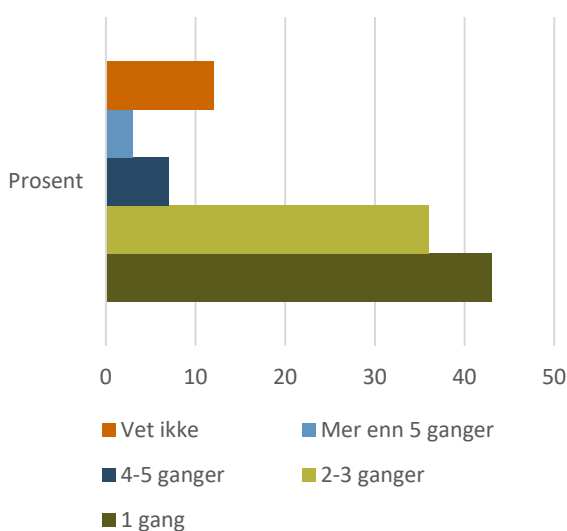
Av spørreundersøkelsen fremgår det videre at rundt 37 prosent mener at BUA har bidratt til å øke deres aktivitetsnivå. Videre oppgir 57 prosent av brukerne

at de ikke ville kjøpt det samme utstyret dersom de ikke kunne lånt det, mens 31 prosent oppgir at de kanskje eller helt sikkert ville ha kjøpt utstyret selv. Like over halvparten av brukerne oppgir at det ville vært for dyrt å delta i fritidsaktiviteter hvis det ikke hadde vært for BUAs tilbud (Erdvik & Bjørnarå, 2022).

I en nylig publisert rapport om kunnskap om virkning og drift av utstyrssentraler i Norge, som baserer seg på data fra en spørreundersøkelse blant personer med låneprofil i BUA-nettverket, fremgår det at de reelle låntakerne, det vil si de som bruker utstyret, er barn under 18 år, men at det er foreldrene som står som låntakere. Derfor er den største lånegruppen mennesker i alderen 35-60 år (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b).

Funnene i rapporten viser at majoriteten låner 1-3 ganger i året (58 prosent) og resultatene tyder på at utstyrssentralene hovedsakelig dekker utstyrsbehov som ikke oppstår så ofte (se figur 3.6 og Erdvik

Figur 3.5 Oversikt over årlig bruk av utstyrsutlansordningen BUA



Note: N=97

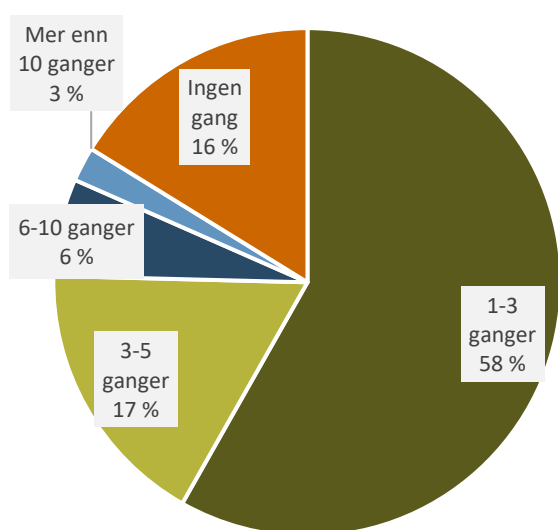
Kilde: BUA-nettverkets omdømmeundersøkelse

I. B., Bjørnarå, Ervik, og Myksvoll (2023b)). Kun 8 prosent av respondentene lånte utstyr 6 ganger eller mer. Funnene viser det samme bildet som BUAs egen omdømmeundersøkelse, nemlig at de fleste brukere låner kun noen få ganger i løpet av året, og få av brukerne låner utstyr ofte.

I spørreundersøkelsen ble respondentene som har brukt ordningene det siste året også spurt om hvorfor de benytter seg av en utstyrssentral. Nesten 40 prosent oppga at de vil kjøpe mindre av miljøhensyn, 36 prosent at de vil prøve utstyr før de evt. kjøper eget, 29 prosent at de ikke har råd til å kjøpe eget utstyr, 19 prosent at eget utstyr er uegnet og 13 prosent andre grunner (se figur 3.7). Under sistnevnt ble det oppgitt grunner som at man ikke ønsker å kjøpe utstyr som kun brukes få ganger eller at utstyret brukes av besøkende (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b).

Undersøkelsen viser også at høyere utdanning og inntekt gir betydelig høyere sannsynlighet for å

Figur 3.6 Fordeling av respondentene etter årlig bruk av utstyrsutlånsordninger i Norge.



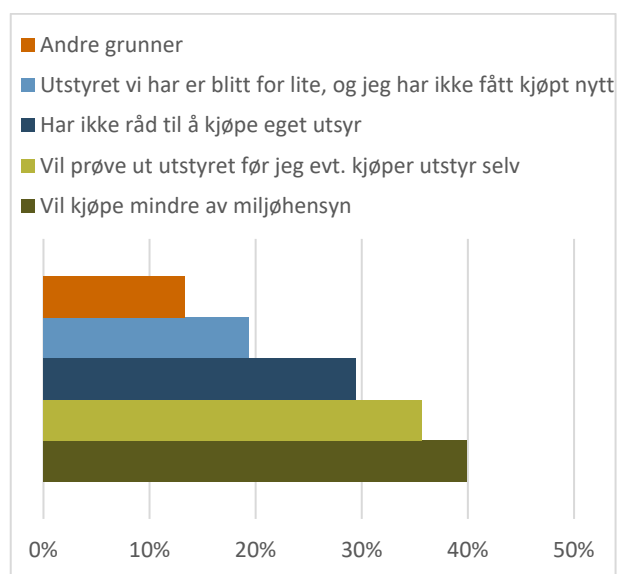
Note: N=7422
Kilde: Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, og Myksvoll (2023b)

oppgi miljøhensyn som begrunnelse for å benytte en utstyrssentral (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b)

De som oppgir at de låner utstyr fordi de ikke har råd til å kjøpe, har typisk lavere alder og lavere inntekt. Motsatt finner de også at de med høyere alder og inntekt i mindre grad begrunner låne av utstyr med at de ikke har råd (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b)

Videre viser undersøkelsen at det er vanligere å benytte ordningene dersom man er yngre og har innvandringsbakgrunn. For sistnevnte er det også vanligere å bruke ordningene oftere enn for befolkningen samlet sett. De finner ingen tydelige sammenhenger mellom bruk av utstyrssentraler når det gjelder husholdningens inntekt, utdanning eller kjønn (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b)

Figur 3.7 Andel av respondentene etter årsaker til bruk av utstyrsutlånsordninger.



Kilde: Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, og Myksvoll (2023b) Kilde: Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, Myksvoll, og Enjolras (2023b)

En kartlegging av utstyrssentraler i norske kommuner fra 2019 viser at utstyrsutlånsordninger blir spesielt mye brukt i kommuner med høy andel barn som lever i familier med vedvarende lavinntekt. Dette sammen med at Oslo er en av kommunene med høyest andel barn som lever i en husholdning med vedvarende lave husholdningsinntekter (se kapittel 3.1.1), tilbyr utstyrsutlånsordningene muligheter for sosial utjevning, bedre folkehelse og klima og miljø (Rambøll, 2019).

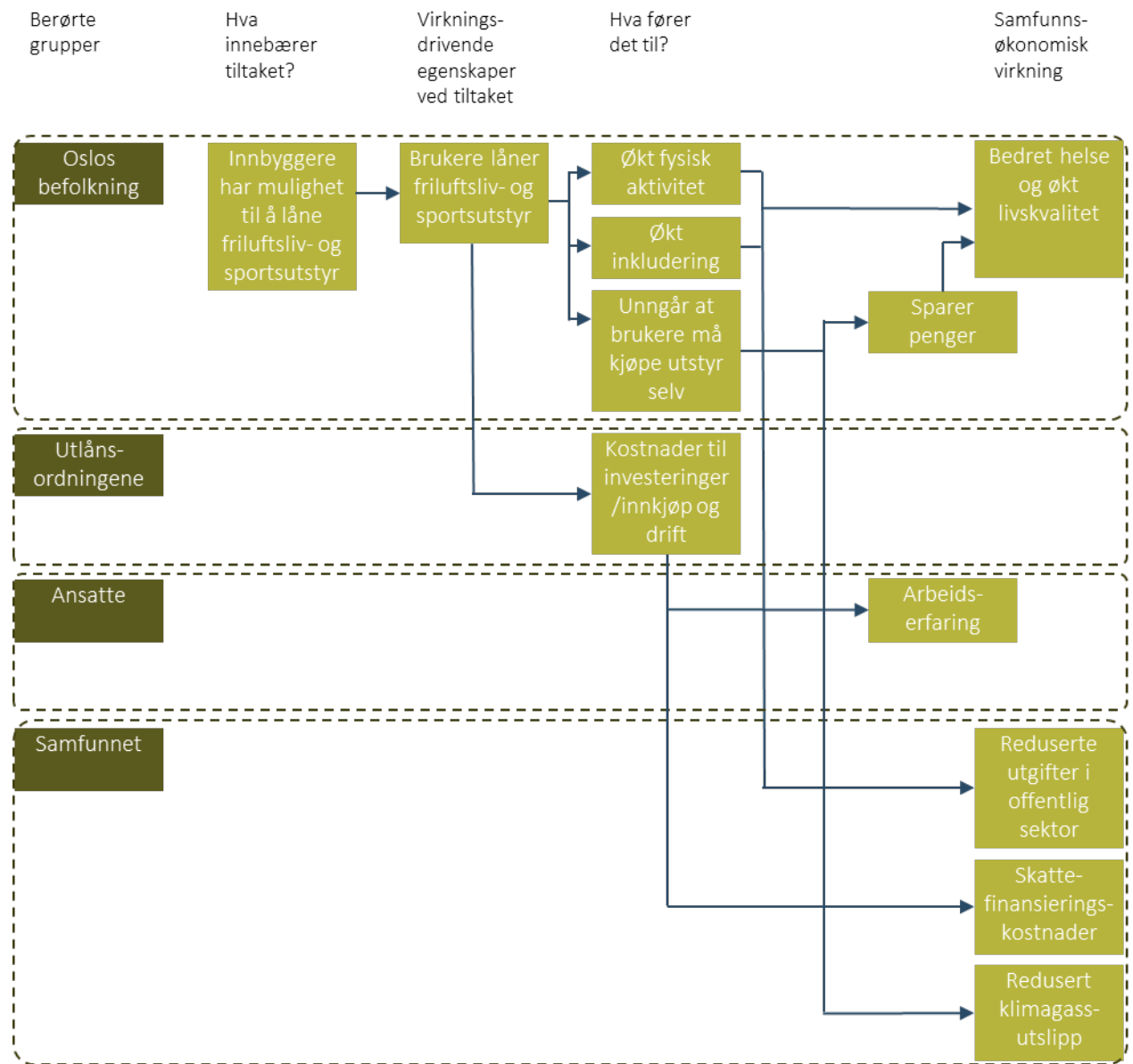
I Markaundersøkelsen fra 2021 oppgav 18 prosent av de som *ikke* bruker marka at mangel på utstyr er en årsak (Kantar, 2021). Det er også en større andel, vel fire av ti, som mener det bør være lettere tilgjengelig å låne sports- og friluftslivsutstyr. For at marka skal brukes mer oppgav 24 prosent av ikke-brukerne at kommunen burde tilby utstyrsutlån ved marka, mens 18 prosent ønsket seg tilbud om dette der de bodde (Kantar, 2021).

4 Virkninger av utstyrsutlånsordningene i Oslo kommune

I dette kapittelet beskriver vi de identifiserte virkningene, både nyttevirkninger og kostnadsvirkninger, av utstyrsutlånsordningene i Oslo kommune. Virkningene er endringer sammenlignet med nullalternativet, dvs. en situasjon uten utstyrsutlånsordninger.

Tiltaket kan tenkes å ha en rekke ulike store og små virkninger. En metode for å identifisere berørte grupper og hvilke virkninger de opplever av tiltaket, er å lage et kart over årsaksforholdene. Figur 4.1 viser dette for utstyrsutlånsordningen. De vi har identifisert som de viktigste virkningene er følgende:

Figur 4.1 Årsaksforhold ved utstyrsutlånsordningene i Oslo kommune.



Kilde: SØA, etter mal fra DFØ (2023)

- Nyttevirkninger
 - fysisk aktivitet
 - sosiale effekter
 - klima- og miljøeffekter
- Kostnadsvirkninger
 - Drift, vedlikehold og investeringer/innkjøp

4.1 Fysisk aktivitet

Utstyrsutlånsordningene låner gratis ut friluftsliv- og sportsutstyr med formål om å bidra til at flere får testet nye aktiviteter og øke den fysiske aktiviteten. Tilbudene gir alle muligheten til å være i fysisk aktivitet og teste flere forskjellige typer aktiviteter, uten å måtte investere i alt utstyret selv.

Man kan låne utstyr til en rekke aktiviteter som innebærer fysisk aktivitet, som å gå på telttur eller dra på padletur, stå på ski, skøyter, rulleskøyter, sykle mfl. Alle disse aktivitetene innebærer fysisk aktivitet.

Økt fysisk aktivitet blant Oslos befolkning er dermed en relevant og sannsynlig virkning av utstyrsutlånsordningene.

Betydningen av mer fysiske aktivitet for folkehelsen i moderne samfunn er understreket av flere. Verdens helseorganisasjon, WHO, har slått fast at fysisk inaktivitet er den fjerde største risikofaktoren for ikke-smittsomme sykdommer (WHO, 2010). Forsiktede anslag internasjonalt viser at det å eliminere fysisk inaktivitet fra befolkningen, ville tilsvare en reduksjon på om lag 9 prosent av alle dødsfall (Lee, et al., 2012).

Stillesitting pekes på av FHI som en selvstendig risikofaktor for dårlig helse (Helsedirektoratet, 2014). FHI har også beregnet at dersom alle i Norge som ikke oppfyller helsemyndighetenes anbefalinger om fysisk aktivitet, blir mer aktive slik de at oppfyller anbefalingene, vil den økte livskvaliteten tilsvare en

velferdsgevinst på rundt 239 milliarder kroner årlig (Helsedirektoratet, 2014).

En analyse av samfunnsnyttene av friluftsliv og fysisk aktivitet for Norsk Friluftsliv/Den norske turistforeningen viser til effekter dels for den enkelte, i form av økt velvære både fysisk og psykisk, og for samfunnet i form av reduserte kostnader for behandling og økt produktivitet (arbeidsinnsats) (Vista Analyse, 2016).

Vista Analyse (2022) trekker frem betydningen fysisk aktivitet har for den psykiske helsen, og følelsen av velvære, hvor de viser til mange internasjonale undersøkelser. En del av dette er knyttet til effekter av den fysiske utfoldelsen, men en del er også knyttet til de positive sosiale effektene av å delta i organisert idrett (analysen handler om nytten av idrettsanlegg). Vista Analyse (2022) viser også til studier av sammenhengen mellom skoleprestasjoner og fysisk aktivitet, hvor det er flere studier som viser en sammenheng spesielt med å gjøre det bedre i matematikk (også om det kan være enkelte svakheter knyttet til seleksjonsproblemer i disse analysene). Vista Analyse referer bl.a. til en undersøkelse av 9- og 10-åringer i USA som viser at spreke barn bruker hjernen mer aktivt til å løse kompliserte oppgaver enn mindre spreke barn gjør (Chaddock m.fl. (2014), referert til i Vista analyse, 2022).

Fysisk aktivitet kan også styrke arbeidsmarkedstilknypningen. Vista analyse (2022) gjennomgår en rekke studier av dette som empirisk viser en sammenheng, men som ikke nødvendigvis forklarer sammenhengen. Samtidig er det grunn til å tro at fysisk aktivitet øker arbeidskapasiteten, som i sin tur virker positivt for arbeidsmarkedstilknypningen. I tillegg til den personlige gevinsten av lønnet arbeid, gir dette positive samfunnsøkonomiske effekter i form av økt produktivitet og reduserte behandlingskostnader.

Utstyrsutlån er en ordning som først og fremst er rettet mot barn og unge. Å innarbeide gode vaner fra tidlig alder er positivt. For eksempel øker tilstrekkelig fysisk aktivitet sannsynligheten for at disse vaneene fortsetter og, til og med, blir forsterket, dvs. utløser såkalte multiplikatorvirkninger (Heckman og Masterov (2007), referert til i Vista Analyse, 2022). Det betyr at økt satsing på fysiske aktiviteter for barn og unge kan gi store gevinster senere i livet for de som er med på disse tiltakene og for samfunnsøkonomien.

Fysisk aktivitet i skog og mark (dvs. friluftsliv) er vist å bidra til redusert angst og bedre kognitive evner. Amerikanske eksperimenter, dvs. undersøkelser hvor en gruppe mennesker har gått ulike former for turer og enten blitt testet eller selvrapportert om effektene, viser at opplevelser i naturen har disse effektene (Bratman, Daily, Levy, & Gross, 2015) (Sturm, et al., 2022). Hvorvidt dette er overførbart til norske forhold og alle aldersgrupper er imidlertid usikkert, i tillegg til hvor langvarig effekten er. Men det kan i hvert fall forventes at opphold i naturen har en positiv effekt for den enkelte.¹¹

4.1.1 Verdsetting av fysisk aktivitet

Som nevnt ovenfor har Helsedirektoratet beregnet at dersom alle i Norge som ikke oppfyller helsemyndighetenes anbefalinger om fysisk aktivitet, blir mer aktive slik de at oppfyller anbefalingene, vil den økte livskvaliteten tilsvare en velferdsgevinst på rundt 239 milliarder kroner årlig (Helsedirektoratet, 2014), se også boks 1. Dette fordrer at de 20 prosent av befolkningen som er inaktive og de 60 prosentene som er delvis aktive, blir aktive, dvs. har en fysisk aktivitet på minst 30 minutter pr dag for voksne og 1

time for barn. Anslaget fra Helsedirektoratet inkluderer kun nytten for den enkelte av å leve lenger og med høyere livskvalitet. I tillegg kommer besparelser i form av økt produktivitet (økt arbeidskapasitet) og reduserte behandlingskostnader o.lign. for samfunnet.

Vista Analyse (2017) prøver å beregne den totale kostnaden ved inaktivitet, og ser på hva en økning i antall inaktive i samfunnet med 10 prosent av hele befolkningen (og en økning i antall overvektige med 2 prosent av befolkningen) vil koste samfunnet. De presenterer et anslag 53 milliarder kroner per år.¹² Disse kostnadene består av:

- 4 milliarder kroner i form av kostnader knyttet til livstilssykdommer, hvor kostnaden består av produksjonstap, behandling og skattefinansiering (dvs. kostnaden av at den offentlig finansiering av behandling mv. betales med skattelegging)
- 6 milliarder kroner i tapt livskvalitet (målt i form av QALY, se tekstboks 1)
- 32 milliarder kroner i begrenset arbeidskapasitet, dvs. produksjonstapet
- 12 milliarder kroner i økt uføretrygd (skattefinansieringskostnaden av trygd)

10 prosent av befolkningen tilsvarer omtrent 550 000 personer. Det er selvsagt ikke uproblematisk å dele den totale kostnaden på 53 milliarder på 550 000 for å få en såkalt enhetskostnad, men gitt at vi ikke har noe bedre tallgrunnlag for å beregne denne kostnaden bruker vi dette som en «proxy». Vi får da en kostnad pr person som er inaktiv på nærmere 100 000 kr pr år.

¹¹ <https://www.forskning.no/psykologi/en-tur-i-uka-hvor-du-legger-merke-til-detaljene-rundt-deg-gjor-deg-gladere-og-mindre-stressa-ifolge-studie/1767971>

¹² Vista Analyse beregner kostnaden til 43 milliarder kroner i 2017, som oppregnet med KPI tilsvarer 53 milliarder i 2023

Dette er også i tråd med Helsedirektoratets beregninger av nytten av å gå fra å være delvis fysisk aktiv til fysisk aktiv, se boks 1.

Boks 1 Verdien av et liv og et leveår, og helsegevinster fra fysisk aktivitet.

Innen helseøkonomi og i samfunnsøkonomiske analyser, er det særlig fire begreper som benyttes for verdsetting av helseeffekter: Verdien av et statistisk liv (VSL), Verdien av et statistisk leveår (VOLY), kvalitetsjusterte leveår (QALY) og Helsetapsjusterte leveår (DALY).

VSL er en anslått verdi for et statistisk liv, målt som enkeltindividers betalingsvillighet for en liten reduksjon i risikoen for å dø tidlig. Verdien av et VSL er for 2021 satt til 33,34 millioner kroner med produksjonstap, og 28,90 millioner kroner uten produksjonstap. Finansdepartementet har praktisert høyere VSL i tiltak for barn.

VOLY tilsvarer VSL, men er begrenset til ett ekstra leveår, ikke et helt liv, og angir dermed verdien av å forlenge et liv med ett ekstra leveår. VOLY kan være mer relevant enn VSL når tiltaket omfatter veldig unge eller eldre personer og svært mange eller svært få leveår kan vinnes. Verdien av et VOLY kan utledes fra verdien av et VSL, og er for 2021 angitt til 1,47 millioner kroner med produksjonstap, og 1,27 millioner kroner uten.

QALY står for quality-adjusted life-year, kvalitetsjusterte leveår på norsk. Sammenlignet med VOLY, tar et QALY i tillegg hensyn til livskvalitet. Dette er et begrep som benyttes i helseøkonomi, ofte i sammenhenger om hvor mye bedre og lengre liv en gruppe i befolkningen kan få ved offentlige tiltak. Tiltak som vil gi et ekstra leveår uten sykdom og med god livskvalitet («perfekt helse») vil gi QALY-verdi 1, mens et leveår med sykdom angis med lavere verdi, for eksempel 0,7. Norske myndigheter har foreløpig ikke angitt noen kalkulasjonspris for et QALY i samfunnsøkonomiske analyser. Helsedirektoratet har i flere år arbeidet med en veileder om helseeffekter i samfunnsøkonomiske analyser. Veilederen har nylig vært på høring, og saken er ennå under behandling, men i veilederen foreslås det at et QALY verdsettes til 1,32 og 1,53 millioner kroner hhv. uten og med produksjonstap inkludert i verdien.

Tabellen under viser beregninger fra Helsedirektoratet (2014) for helsegevinster i form av QALYs ved å gå fra delvis aktiv til aktiv for ulike befolkningsgrupper, samt SØAs beregninger gitt kalkulasjonspris per QALY i 2023-kroner.

Tabell 4.1 Vunne QALY i snitt per leveår ved å få fra delvis fysisk aktiv til aktiv for ulike aldersgrupper, gitt gjennomsnittlig levealder på 85 år.

Aldersgruppe (snittalder)	Vunnet QALY samlet	QALY per gjenstående leveår	Kroner per år u/produksjonstap	Kroner per år m/produksjonstap
0-9 år (5 år)	4,3	0,05	77 500	89 800
30-39 år (35 år)	4,06	0,08	124 000	143 500
60-69 år (65 år)	1,85	0,09	139 500	161 700

DALY står for disability-adjusted life years, helsetapsjusterte leveår på norsk. Mens QALY gjerne benyttes som mål for helsegevinster, benyttes DALY som mål for helsetap/tap av leveår. DALY og QALY er derfor å anse som nokså like helsemål dersom vektene som anvendes for måling av livskvalitet ikke er for ulike.

Kilder: NOU 2012:16, Helsedirektoratets sektorveileder for helseeffekter i samfunnsøkonomiske analyser (utkast, 2021), Kunnskapsgrunnlag for fysisk aktivitet, Helsedirektoratet (2014), Store norske leksikon

4.2 Sosiale effekter

Utstyrsutlånsordninger gjør det mulig for personer med lav inntekt å utøve aktiviteter som krever mer eller mindre kostbart utstyr. Foruten nytten av den fysiske aktiviteten (som beskrevet over) så kan muligheten for å være med på organiserte aktiviteter, for eksempel skidager på skolen, bidra til økt integrering.

Mange av utlånsentralene sysselsetter ungdommer og personer som er på arbeidstrening. Dette kan redusere risikoen for at disse blir marginaliserte og/eller havner i utenforskap.

Vista Analyse (2022) referer til en rekke studier som viser at økonomiske ressurser har stor betydning for barn og unges deltakelse i organisert idrett. Bl.a. viser man til en norsk studie av deltakelsen i fritidsaktiviteter, derunder idrett, blant elever i ungdomskoler og to første trinn i videregående skoler (Jacobsen m.fl. (2021), referert i Vista Analyse, 2022). Denne analysen viser at en relativ høy andel deltar regelmessig i organiserte fritidsaktiviteter, men samtidig at ungdom fra hjem med høyest sosioøkonomisk status har nesten dobbelt så høy sannsynlighet for å delta i organiserte fritidsaktiviteter sammenlignet med de som kommer fra hjem med lavest sosioøkonomisk status.

Det er stor forskjell på inntektsnivået mellom husholdningene i Norge, der særlig enslige med barn har lav medianinntekt. Som vist i kapittel 3 har Oslo en forholdsvis høy andel barnefamilier med lav medianinntekt. Økonomi som barriere for deltakelse i friluftsliv og idrett kan derfor antas å være særlig relevant for Oslo.

Etnisitet kan også ha betydning for deltakelse i fysisk aktivitet. Ifølge Jacobsen m.fl. (2021) er det en lavere deltakelse i regelmessige fritidsaktiviteter blant ungdom med foreldre fra Øst-Europa og Asia sammenlignet med ungdom med foreldre som er født i Norge, andre vestlige land eller Afrika. Tiltak som øker sannsynligheten for at barn og ungdommer som enten ikke er født i Norge eller har to utenlandsfødte foreldre deltar i (organisert) fysisk aktivitet kan bidra til økt integrering.

Det finnes en del studier som ser på de samfunnsøkonomiske kostnadene av manglende integrering. Blant annet viser en analyse av kostnadene ved mangelfull grunnopplæring av barn og unge asylsøkende og flyktninger at kostnaden kan være opp til 5 millioner kroner per barn (Samfunnsøkonomisk analyse, 2016). Dette tallet er selvsagt ikke direkte relevant for vurderingen av nytten av utstyrsutlån som et integreringstiltak, men det viser hvor stor kostnaden kan være ved manglende integrering.

En følge av manglende integrering, kan være marginalisering og utenforskap. Dette er i tillegg noe som i større grad rammer barn og unge som er oppvokst med vedvarende lavinntekt, se for eksempel (Oslo Economics, 2021) som anslår den totale prisatte kostnaden av marginalisering¹³ og utenforskap¹⁴ til 73 milliarder kroner per år. I tillegg kommer kostnader i form av velferdstap på grunn av dårlig helse og livskvalitet, kriminalitet og redusert demokratisk og sosial deltakelse. Det er ikke umiddelbart enkelt å regne om dette tallet til en kostnad per individ, men også denne beregningen viser at marginalisering og utenforskap har en stor kostnad både for den enkelte som rammes og for samfunnet.

¹³ Definert som frafall i videregående utdanning.

¹⁴ Definert som å stå utenfor arbeidslivet

De aller fleste av utstyrsutlånsordningene som besvarte spørreundersøkelsen fra Oslo kommune oppgir at man sysselsetter skoleungdom og/eller personer på arbeidsrettet tiltak. Begge disse gruppene kan forventes å ha positive effekter av arbeidserfaringen, som kan bidra til å redusere risikoen for utenforskap. Samfunnsøkonomisk analyse (2020) viser ved hjelp av eksempler mulig nytte av at personer med nedsatt arbeidsevne gjennomgår arbeidsrettede tiltak og dermed har en mulighet for å komme tilbake i jobb. Avhengig av arbeidstilknutting etter gjennomført tiltak er gevinsten beregnet til 0,5–4,6 millioner kroner per person – hvor det laveste tallet er en person som etter tiltak arbeider 25 prosent i fem år, mens det høyeste tallet er en person som jobber 100 prosent i 10 år.

4.2.1 Stigmatisering

En mulig negativ effekt av utstyrsutlån er at det kan virke stigmatiserende, hvis andre forbinder det med fattigdom.

Erdvik mfl. (2023b) viser imidlertid at 95 prosent av de som har lånt utstyr (og besvart undersøkelsen) ikke opplever det som flaut å låne. Dette tyder på at det å låne utstyr i liten grad oppleves som stigmatiserende. Det er trolig heller det ikke å kunne være med på for eksempel skidager på skolen som oppleves som stigmatiserende.

4.2.2 Frivillighet

En god del av utstyrsutlånsordningene driftes delvis ved hjelp av frivillige. Å være frivillig kan ha flere positive effekter. Frivillighet kan være en mulighet for organisasjoner og mennesker å tilegne seg kompetanse, læring og det kan bidra til inkludering. Frivillighet gir folk i alle aldre anledning til å møtes, engasjere seg og være en del av et fellesskap. Å engasjere frivillige er et viktig tiltak mot ensomhet og forebygging av utenforskap, samt bidra positivt til integrering.

Forskning har for lengst gitt støtte til hvorfor folk bør engasjere seg som frivillig. Ruut Vennhoven ved Erasmus University Rotterdam leder arbeidet med «The World Database of Happiness». Helt tilbake til tidlig 2000-tallet gir analyser av innsamlede data støtte til at frivillighet ikke bare har en positiv effekt på samfunnet – men at mennesker som arbeider frivillig er lykkeligere enn andre. Sosiale relasjoner er viktig for lykke. I samfunn hvor frivillig arbeid er vanlig, er den gjennomsnittlige borger lykkeligere enn i andre samfunn, selv om han eller hun ikke arbeider som frivillig selv. Videre konkluderes det med at frivillig arbeid bidrar til lykke på flere måter. Det gir mer sosial kontakt, men bedrer også sjansen for å bli kjent med andre utover det frivillige nettverket, fordi det forbedrer folks sosiale evner.

Haugland og Dalen (2023) ser på hvordan innvandrere engasjerer seg i frivillig arbeid, og hvorvidt det har betydning for deres tillit til samfunnsinstitusjoner, som kan ses som en indikator for hvor integrert man er. De viser bl.a. til at det er et satsningsområde i den nasjonale integreringspolitikken å legge til rette for at innvandrere deltar i samfunnsliv, frivillige organisasjoner og valg (Departementene, 2021). Frivillige organisasjoner kan fungere som «demokratiske skoler» og er betydningsfull for sosial identitet, fellesskap og politisk engasjement. Haugland og Dalen (2023) finner imidlertid ikke at innvandrere som deltar i frivillige aktiviteter får økt tillit til samfunnsinstitusjoner, men at de deltar mer politisk enn innvandrere som ikke deltar som frivillige. Innvandrere er underrepresentert som frivillige i kultur- og fritidsorganisasjoner; «Den lave andelen av innvandrere i organisasjoner i kultur- og fritidssektoren viser at disse organisasjonene har noen rekrutteringsutfordringer å løse for å kunne legitimere sin status som viktig arena for integrering» (Haugland og Dalen, 2023). Hvis utstyrsutlånsordninger klarer å rekruttere frivillige blant innvandrere, vil det sannsynligvis ha en positiv effekt.

Verdien av frivillig arbeid kan beregnes ved bruk av den gjennomsnittlige timelønnen, for eksempel beregnet SSB verdien av alt frivillig arbeid i 2018 til 78 milliarder kr (SSB, 2020).

4.3 Klima- og miljøvirkninger

En utlånsordning betyr at det er flere som bruker et og samme utstyr istedenfor at alle disse skaffer seg eget utstyr. Avhengig av bruksmønster mv. kan for eksempel et par langrennsski i en låneordning erstatte mange langrennsski hvis hver og en skal kjøpe sine egne ski. Dette impliserer imidlertid at utstyr som lånes ut erstatter egne innkjøp og ikke kun brukes av de som uansett ikke ville ha kjøpt dette utstyret.

Som omtalt i kapittel 3.3, oppgir 40 prosent av brukerne av en utstyrssentral at de gjør det av miljøhensyn. Det er fremfor alt de med høyere utdanning og inntekt som oppgir miljøhensyn som begrunnelse for å benytte en utstyrssentral (Erdvik I. B., Bjørnarå, Ervik, & Myksvoll, 2023b). Dette er sannsynligvis en brukergruppe som i betydelig grad ellers ville kunnet kjøpe seg eget utstyr.

I tillegg samler noen sentraler (som BUA) inn og reparerer pent brukt utstyr, og derigjennom unngår man at utstyret blir avfall og at andre må kjøpe utstyr selv.

Bruk av utstyr fra utlånssentraler kan både endre atferd på en måte som gir mer klimagassutslipp, for eksempel dersom man blir mer aktiv og dermed reiser mer til og fra aktiviteter, og mindre, for eksempel dersom man blir mer miljøbevisst gjennom ordningen.

En svensk undersøkelse av fritidsbankenes (dvs. de svenske utstyrsutlånssentralene) samfunnsmessige effekter viser potensialet for reduserte utslipp av CO₂ gjennom å bruke et par utforski som eksempel (Tekie, Røyne, Andersson, & Ernström, 2020).

De antar at hvert par ski som fritidsbanken kjøper erstatter to par ski som brukerne ville ha kjøpt selv hvis utlånsmuligheten ikke fantes. Videre forutsetter de at hvert par ski i fritidsbanken har en levetid på 7,5 år mot 5 år i privat eie, basert på at fritidsbankene i større grad vil vedlikeholde skiene. Skiene lånes i gjennomsnitt ut 1,7 ganger pr år. De finner da at utlånsvirkosomheten kan redusere utslippene av CO₂ med opp mot 70 prosent sammenlignet med at den enkelte kjøper egne ski. Videre beregner de at materialforbruket (ressursbruken) kan reduseres opp mot 80 prosent sammenlignet med om brukerne kjøper utstyret selv.

Hvorvidt anslagene fra Tekie m.fl (2020) er overførbare til norske forhold er usikkert. Utslippene knyttet til produksjon og vedlikehold av skiene kan antas å være de samme, men levetid og utlånsfrekvens kan variere. Tall fra BUA i Oslo i 2022 viser at hver gjestand i gjennomsnitt ble lånt ut 3 ganger (tabell 2.1). Isolert sett taler det for en større reduksjon i utslippene av klimagasser og ressursbruk enn antatt i Tekie m.fl (2020).

Tekie m.fl. (2020) diskuterer også om utstyrsutlån kan bidra til å endre normer og atferd. Blir de som låner utstyr «inspirert» og endrer forbruksmønster også for andre varer eller bruker man de penger man sparer på annet forbruk, dvs. at «vinningen går opp i spinningen»? Sistnevnte gjelder selvsagt ikke de som bruker utlånsmuligheten på grunn av at man ikke har råd til å kjøpe utstyret selv, for dem finnes det jo ikke noe alternativt forbruk.

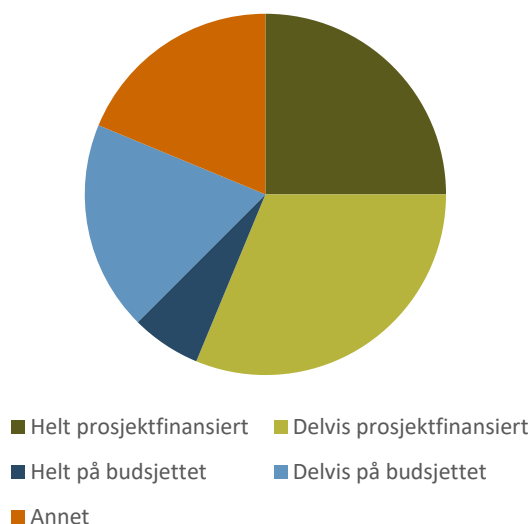
Ytterligere en effekt kan være læring for de unge brukerne, og at sentralene har et potensial for å påvirke normer og atferd som kan vedvare opp i voksen alder. Barn kan også påvirke sine foreldre til å endre adferd. Det finnes imidlertid lite forskning på disse effektene, så det er vanskelig å anslå hvor store de kan være.

4.4 Kostnader

Kostnadsposter for utstyrssentraler er innkjøp av utstyr, vedlikehold av utstyr, leie av lokale og lønnskostnader. Som omtalt i kapittel 2.3, fungerer hver enkelt utstyrssentral som en selvstendig driftsenhet, og står på mange måter på egne ben når det kommer til drift av det enkelte tilbudet. Hvordan de ulike utstyrssentralene i Oslo finansierer drift og innkjøp av utstyr varierer, men som gjort rede for i finansieres utstyrsutlånsentralene i Oslo blant annet gjennom tilskudd fra Bufdir og av bydelene/kommunen.

I spørreundersøkelsen gjennomført av Oslo kommune, som 17 av 20 utstyrssentraler i Oslo har besvart, stilles det blant annet spørsmål knyttet til finansiering og kostnader av utstyrsutlånsordningen. På spørsmål om utlånsordningen er prosjektfinansiert eller om den er i budsjettet til bydelen (se Figur 4.2) oppgav 4 av respondentene at den er *helt prosjektbasert* og én respondent at den er *helt budsjettfinansiert* fra bydelen. De øvrige respondentene oppgav svaralternativene delvis prosjektfinansiert, delvis på budsjettet eller annet. Det er flest respon-

Figur 4.2 Finansiering av utstyrsutlånsordningen



Kilde: Spørreundersøkelse, Oslo kommune

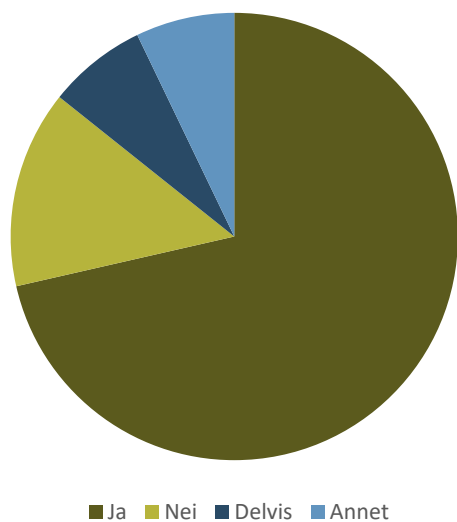
denter som oppgav svaralternativene delvis prosjektfinansiert eller helt prosjektfinansiert.

I spørreundersøkelsen ble det også stilt fritekstspørsmål om «Hvordan finansieres driften av utlånsordningen?» På dette spørsmålet svarer respondentene blant annet at utstyrsutlånsordningen finansieres av tilskudd fra Bufdir, bydelen de tilhører, stiftelser, organisasjoner og idrettsforeninger. Som gjort rede for i kapittel 2.3 så har Oslo kommune *ikke* noe fast tilskudd til utstyrsutlånsordningene, men har de siste årene gitt ulike typer av tilskudd til BUA-ordningene i Oslo. For eksempel fikk BUA i 2021 et driftstilskudd på 500 000 kr fra Velferdsetaten, hvor hensikten var å styrke BUA-ordningene i Oslo.

I spørreundersøkelsen fra Oslo kommune oppgav 7 av respondentene at det er avsatt midler/stillingsressurser til å drifte og utvikle sentralen, mens 5 respondenter oppgav at det ikke var avsatt midler/stillingsressurs til drift.

Det ble også spurt om det er avsatt lønnsmidler til andre ansatte for å bemanne åpningstidene. På dette svarte 10 av respondentene ja, 2 nei og 1 delvis og 1 annet (se Figur 4.3). Videre oppgav de aller fleste av utstyrsutlånsordningene som besvarte spørreundersøkelsen fra Oslo kommune at de syssetter skoleungdom og/eller personer på arbeidsrettet tiltak. Kostnaden for disse ungdommene og personene på arbeidstiltak belastes (som regel) ikke den enkelte utlånsentral. Ungdommene kan for eksempel lønnes gjennom egne tiltak for ungdomsarbeid i den enkelte bydel, mens personer på arbeidsrettede tiltak helt eller delvis lønnes av NAV.

Figur 4.3 Er det avsatt lønnsmidler for å bemanne åpningstidene



■ Ja ■ Nei ■ Delvis ■ Annet

Note:

Kilde: Spørreundersøkelse, Oslo kommune

På spørsmål om hvordan innkjøp av *utstyr* finansieres, oppga 6 av respondentene at det er avsatt midler i bydelens budsjett og 12 av respondentene at de søker prosjektmidler. Når det gjelder hvordan utstyrsutlånsordningene anskaffer utstyret, oppga flest at de har innkjøpsavtale, kjøper utstyr i vanlig sportsbutikk og tar imot utstyr fra privatpersoner. Disse svaralternativene ble valgt av 11 respondenter. Det var også 3 av respondentene som oppgav at de kjøper brukt utstyr og 2 av respondentene oppgav at de henter på gjenbruksstasjon.

De fleste utlånssentralene driftes i samarbeid med bydelsforvaltningen i den bydel man er lokalisert i. Ansatte i bydelen bruker deler av sin arbeidstid til dette arbeidet, og denne ressursbruken skal også inkluderes i en samfunnsøkonomisk analyse. Vi har innhentet kompletterende data fra et mindre utvalg av sentraler for å få anslag på denne ressursbruken. Basert på dette anslår vi at det brukes ressurser i hver av de aktuelle bydelene tilsvarende en 30–50 prosent stilling.

Sentralene bruker i mange tilfeller kommunale lokaler som de ikke betaler noen leie for. I en samfunnsøkonomisk analyse er dette likevel en ressursbruk som det bør tas hensyn til. Samtidig kan man spørre hva som hadde vært alternativ bruk av disse lokalene, for eksempel om det er mulig for kommunene alternativt å leie disse ut på det åpne markedet. Vi har imidlertid ikke data for størrelsen på lokalene, slik at det er vanskelig å anslå hva leieinntekten kunne ha vært.

5 Samfunnsøkonomisk vurdering av en utlånsentral

I dette kapitlet gjør vi en samfunnsøkonomisk vurdering av ordningen med utstyrsutlånsentraler. Det kunne vært interessant å se på den samfunnsøkonomiske nettoytten av alle de 20 utlånsentralene som finnes i Oslo, men vi har ikke tilstrekkelig detaljerte bruks- og kostnadsdata for alle disse sentralene til at det er mulig med en slik analyse. Vi har heller laget et stiliserte eksempel på en sentral, basert på de data vi har. Hensikten er å kunne si noe om størrelsen på de identifiserte virkningene og hvordan disse kan variere avhengig av sentralens størrelse og lokalisering.

Videre er mange av nytteeffektene såkalte ikke-prisatte virkninger, dvs. virkninger som det ikke har vært mulig å finne en pris for. Dette beror enten på at det er metodisk vanskelig (eller umulig) å finne en pris eller at det er vanskelig å anslå størrelsen på virkningen. For disse effektene har vi brukt metoden for verdimatriser som omtalt i kapittel 1.

5.1 Nyttevirkningene

5.1.1 Fysisk aktivitet

Hvor mange øker sin fysiske aktivitet

Hvorvidt tiltaket påvirker hvor mange som er fysisk aktive og i hvilken grad de er fysisk aktive, avhenger av hva som ville vært tilfellet dersom ordningene ikke eksisterte.

Vi kan dele inn brukerne i ulike kategorier med hensyn til fysisk aktivitet:

- De som uansett ville ha drevet med fysisk aktivitet i samme omfang, dvs. de som bruker utlånsordningen primært for å teste ut en ny akti-

vititet og/eller av miljøhensyn, og som uten ordningen enten ville ha kjøpt utstyret selv eller drevet med en aktivitet som ikke krever utstyr.

- De som ville ha drevet med fysisk aktivitet, men i et mindre omfang enn hva som er mulig når de kan låne utstyr gratis.
- De som ikke ville ha drevet med fysisk aktivitet overhode uten utlånsordningen.

For de to sistnevnte kategoriene kan den økte fysiske aktiviteten både bestå av aktiviteten som gjennomføres med lånt utstyr og av at utlånet trigger ytterligere aktivitet for at man har fått «mersmak» på fysisk aktivitet, og eventuelt kjøpt eget utstyr.

Vi kan ikke vite sikkert hva som ville vært tilfellet uten tiltaket, men i den omdømmeundersøkelsen som Norce gjennomførte for BUA i 2022 oppga en tredjedel av de spurte låntakerne at BUA bidrar til økt aktivitet (Erdvik & Bjørnara, 2022). Denne undersøkelsen omfattet hele Norge, og hvor representativ den er for brukerne av BUA (og andre utstyrslåneordninger) i Oslo er usikkert.

Oslo har en høyere andel innvandrerbefolkning enn øvrige Norge. Omdømmeundersøkelsen fra 2022 viser at innbyggere som ikke er etnisk norske eller som har flyttet til Norge fra et annet land som barn eller voksne bruker BUA i noe større grad enn etnisk norske. Undersøkelsen sier imidlertid ikke noe om de som ikke er etnisk norske øker sin fysiske aktivitet mer eller mindre enn gjennomsnittet.

Folkehelse rapporten fra FHI rapporterte i 2022 at andelen innvandrere som er regelmessig fysisk aktive er lavere enn i den øvrige befolkningen.¹⁵ Dette gjelder både for barn og voksne. FHI refererer bla.

¹⁵ <https://www.fhi.no/he/folkehelse rapporten/grupper/helse-innvandrer-bakgrunn/?term=>

til undersøkelser fra Helsedirektoratet og undersøkelsen Ung i Oslo fra 2015 (NOVA, 2015), og som begge viser at barn med innvandrerbakgrunn fra land utenfor EU/EØS, Nord-Amerika, Australia og New Zealand er mindre fysisk aktive enn andre barn.

Majoriteten av de 1 500 personene som besvarte omdømmesundersøkelsen for BUA i 2022 var etnisk norske (89 prosent), samtidig som disse utgjorde 74 prosent av låntakerne ved BUA. Det betyr at brukere som ikke er etnisk norske eller som har flyttet til Norge fra et annet land som barn eller voksne relativt sett bruker utlånsordningene oftere enn øvrig befolkning (Erdvik & Bjørnara, 2022). Disse gruppen utgjør henholdsvis fire og syv prosent av befolkningen, mot henholdsvis åtte og 16 prosent av låntakerne ved BUA. Innbyggere som har foreldre med annen etnisitet, eller som har flyttet til Norge fra et annet land, tar med andre ord relativt oftere BUAs tilbud i bruk sammenlignet med den øvrige befolkningen.

Videre viser omdømmeundersøkelsen at for 52 prosent av de som lånte fra BUA ville det vært for dyrt å delta på fritidsaktiviteter hvis det ikke hadde vært for BUAs tilbud. Dette er en svært stor andel, og kan være en indikator på at BUAs tilbud utgjør et viktig bidrag i arbeidet for å inkludere flere i fritidsaktivitet. Merk imidlertid at spørsmålet er besvart av relativt få (97) respondenter, hvilket gjør estimatene mer usikre. I en annen undersøkelse som er omtalt i kapittel 3.2 oppgir 29 prosent at de ikke har råd til å kjøpe eget utstyr når de blir spurt om «Hvorfor benytter du...» (Erdvik I. B., Bjørnara, Ervik, & Myksvoll, 2023b).

Vi har ikke tall for hvor mange av de som oppgir kostnadene som begrunnelse for bruken av BUA som har innvandrerbakgrunn, men det er rimelig å anta at det er en høy grad av overlapp mellom disse kategoriseringene.

I basisberegningen antar vi at 30 prosent av de som låner utstyr øker sin fysiske aktivitet, dvs. at de ikke ville ha gjennomført aktiviteten hvis det ikke hadde vært mulig å låne utstyret. Vi kan imidlertid ikke utgå fra at alle disse får en varig økning i sin fysiske aktivitet. Hvor mange dette er har vi ikke noen tall på, men vi kan lage et (konservativt) estimat på 5 prosent av disse, dvs. at totalt 1,5 prosent av alle brukerne får en permanent økning i sin fysiske aktivitet.

Nytte pr person som blir fysisk aktiv

Basert på Helsedirektoratet (2014) kan vi anslå nytten av økt aktivitet til mellom 90 000 og 160 000 kroner per år, avhengig av individens alder, hvor nytten er lavere jo yngre individet er. Ettersom utstyrsutlån i hovedsak retter seg mot yngre, er det sannsynlig at nytten (alternativt unngått kostnad) per individ som øker sin fysiske aktivitet er nærmere 90 000 kroner enn 160 000 kroner. Vi har derfor antatt en nytte på 100 000 kroner per år og person.

5.1.2 Sosiale effekter

Nytten av sosiale effekter er vanskelige å verdsette enn fysisk aktivitet, også om det finnes anslag på de totale samfunnsøkonomiske kostnadene for utenforskap, se omtale i kapittel 4.2. Det er imidlertid rimelig å anta at kostnadene for både for enkelte og samfunnet ved marginalisering og/eller utenforskap er betydelig.

Antall som omfattes av sosiale effekter

Også som for fysisk aktivitet må vi anslå hvor stor andel av brukerne som tilhører grupper som har positiv effekt av sosial inkludering.

Utlånsentraler kan bidra til sosial inkludering gjennom tre «kanaler»: 1) deltakelse på (felles) fysiske aktiviteter, 2) arbeidstrening for ungdommer og andre som ellers har vanskeligheter med å komme seg inn på arbeidsmarkedet, 3) mulighet for å bidra med frivillig innsats.

Som omtalt over er det ca. 30 prosent av brukerne som oppgir at BUA betyr at de kan delta i fysisk aktivitet, men akkurat som for fysisk aktivitet er det vanskelig å anslå hvor mange av disse som også har nytte av sosial inkludering.

Antall ungdommer og andre som får arbeidserfaring gjennom utlåssentraler kan vi i prinsippet anslå, og i vårt basiseksempel har vi et estimat på totale årsverk utført av ungdommer (1,5 årsverk). Hvor mange ungdommer dette tilsvarer er imidlertid usikkert, og kan variere mellom 5 og 10 per sentral. Det er heller ikke sikkert at alternativet for disse hadde vært utenforskap (eller at stillingen på utlåssentralen faktisk forhindrer utenforskap). Men vi kan anta at det er et lite antall ungdommer (eller andre) som får denne effekten. Når det gjelder ansatte som er på arbeidstrening vet vi fra spørreundersøkelsen som Bymiljøetaten gjennomførte i 2023 at omtrent 25 prosent av de som besvarte dette spørsmålet (11) har slike ansatte, men vi vet ikke hvor mange personer dette omfatter.

Å delta med frivillig arbeid kan ha positive sosiale effekter. Imidlertid så er det ikke så mange av utlåssentralene i Oslo frivillige, i det 65 prosent av de 14 som besvarte spørreundersøkelsen oppgir at de ikke har frivillige. Vi kan derfor anta at det er få, frivillige med en positiv sosial nytte.

Verdsetting

Når det gjelder nytten av sosial inkludering for de som bruker BUA, er enhetskostnaden stor, men kvantum lite positivt. Det betyr av vi kan verdsette denne effekten til «middels positiv».

Stigmatisering har vi valgt å verdsette til null, da det ikke finnes noen undersøkelser som finner at dette er en negativ effekt av å bruke BUA.

Utlåssentralene tilbyr også arbeid for frivillige og arbeidstrening. Begge disse har positive samfunns-

økonomiske effekter. Frivillig arbeid kan verdsettes ved bruk av en «normal» lønnskostnad, vi kan her for eksempel utgå fra 250 kroner per time. Utfordringen er at vi ikke kjenner til hvor mange timer arbeid som utføres av frivillige. Dette ser også ut til å variere stort mellom de ulike sentralene. I basiseksemplet har vi derfor valgt å verdsette dette til 0 kroner.

Nytten av arbeidstrening er sannsynligvis høyere, men her savner vi tallgrunnlag for hvor mange personer dette omfatter i en representativ utlåssentral. Men vi kan anslå at enhetskostnaden er middels til høy, men at omfanget er lite positivt. Det betyr av vi kan verdsette denne effekten til «liten positiv».

5.1.3 Miljø

Klima- og miljøeffektene omfatter den bruken av utstyrsutlån som er begrunnet med miljøhensyn.

Hvor mye utslipp sparer man

Som omtalt i kapittel 3.2 så oppgir 40 prosent av brukerne av en utstyrssentral at de gjør det av miljøhensyn. Det er fremfor alt de med høyere utdanning og inntekt som oppgir miljøhensyn som begrunnelse for å benytte en utstyrssentral (Erdvik I. B., Bjørnara, Ervik, & Myksvoll, 2023b)

Tekie m.fl. (2020) beregner at man for et par utforski kan spare opptil 70 prosent av CO₂-utslippene, fra

6 kg CO₂-ekvivalenter til 2 kg pr skipar.¹⁶ Hvorvidt dette er representativt for annet utstyr har vi ikke kjennskap til, da vi mangler gode data over utslipp på så detaljert nivå. Framtiden i våre hender oppgir imidlertid at produksjonen av en sykkel genererer 96 kg CO₂-ekvivalenter, og produksjonen av et par skinnstøvler 78 kg CO₂.¹⁷ Det er med andre ord stor variasjon i produksjonsutslippene, og vanskelig å si hva som er utslippene fra et «gjennomsnittlig» utstyr. Hvis vi antar at det gjennomsnittlige utslippet er likt som for et par utforski, og at besparelsen er lik som i det svenske eksemplet, sparer man ca. 4 kg. per utstyrsenhet.

I basiseksemplet antar vi at utlånsentralen har 2 500 utstyrsenheter, samt at 40 prosent av brukerne låner for å redusere belastningen på klima og miljø. Det betyr at en sentral av denne størrelsen kan redusere utslippene av CO₂ med 4 tonn per år. Hvis sparepotensialet er større, enten for at produksjonsutslippene per enhet er større enn i det svenske eksemplet og/eller hver utstyrsenhet i utlånsentralen erstatter flere private enheter, vil besparelsen i CO₂ også være tilsvarende større.¹⁸

Utover reduserte CO₂-utslipp vil det også være besparelser i bruk av naturressurser og naturinngrep, men her har vi ingen anslag på størrelsen.

Verdsetting

Utslipp av klimagasser skal verdsettes med en kalkulasjonspris (karbonpris) som bestemmes av Finansdepartementet, i årlig oppdaterte prisbaner.

For 2024 er karbonprisen for ikke-kvotepiktig sektor 1 176 kroner pr tonn CO₂.¹⁹ Med denne prisen og en besparelse på 4 tonn pr år blir verdien 4 700 kroner for den ene utstyrsentralen vi legger til grunn i basiseksepelet.

Men gitt den store usikkerheten knyttet til hvor store utslippene er per utstyrsenhet, hvor mye som spares per enhet, og at vi ikke har noen anslag på besparelsen av naturressurser, så anbefaler vi heller å bruke en ikke-prissatt verdi. Enhetskostnaden er antatt å være middels²⁰, og kvantumet lite positivt hvilket gir en samlet verdi liten positiv.

5.2 Kostnader i basiseksemplet

I vår eksempelberegning har vi konstruert en utlånsentral med følgende karakteristikk:

- Antall låntakere: 1 750
- Antall utstyrsenheter: 2 500
- Arbeidskraft: 40 prosent stilling i bydelen («sentral» forvaltning), 75 prosent stilling i drift, ungdomsarbeidsplasser tilsvarende 1,5 årsverk. Ingen på arbeidstrening og ingen frivillige.
- Årlig investering i utstyr (vedlikehold og nytt utstyr): 500 000 kr
- Leiekostnad: 90 000 kr
- Andre driftskostnader: 50 000 kr (inkluderer årlig kostnad til BUA sentralt)
- 80 prosent av utgiftene finansieres via offentlige midler, 20 prosent er tilskudd fra private institusjoner.

¹⁶ Tallet er basert på at produksjonen av et par utforski generer 29 kg CO₂, og at et par ski i privat eie har en livstid på 5 år, mens et par ski på en utlånsentral har en livstid på 7,5 år. Videre brukes skiene på en utlånsentral av 1,7 personer pr år.

¹⁷ <https://www.framtiden.no/tips/21-klimafotavtrykk-av-forbruket-vaar>

¹⁸ Oslo kommune har selv gjort en beregning basert på produksjonsutslippene for en sykkel, dvs. 96 kg CO₂. Med et utlån på cirka 3 000 enheter innenfor kategorien sykle og rulle totalt i Oslo (basert på tall fra BUA for

2021), og en forutsetning om at 10 prosent av utlånet har bidratt til å erstatte nyinnkjøp, blir det en reduksjon i utslipp på cirka 30.000 kg CO₂.

¹⁹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/karbonprisbaner-for-bruk-i-samfunnsokonomiske-analyser-i-2024/id3020031/>

²⁰ Denne verdien vil mest sannsynlig øke over tid, bla. legger Finansdepartementets karbonprisbane opp til at karbonprisen øker til 2410 kroner i 2030.

Dette eksemplet er basert på spørreundersøkelsen til utlånssentralene i Oslo, som Bymiljøetaten gjennomførte i 2023, samt kompletterende informasjon fra tre sentraler. Det er viktig å være klar over at flere av disse kostnadene ikke nødvendigvis inngår i regnskapet for den enkelte utlånssentralen. For eksempel inngår ikke tiden ansatte i bydelene bruker, og som regel heller ikke leiekostnaden – da sentralene i mange tilfeller får gratis lokaler fra kommunen. I en samfunnsøkonomisk betraktning er dette imidlertid ressursbruk som inngår som kostnader uansett hvem som finansierer dette.

Utlånssentralen er antatt å ligge i en gjennomsnittlig bydel hva gjelder sosioøkonomisk status.

5.3 Samfunnsøkonomisk vurdering

I sammenstillingen av de samfunnsøkonomiske kostnadene og nytten av en utlånssentral inkluderer vi den totale ressursbruken for samfunnet.

I nullalternativet har vi antatt at det eneste kostnaden er innkjøp til utstyr for de som hvis utlånssentralen ikke eksisterte ville ha valgt å kjøpe utstyr selv. Dette er en kostnad som vi ikke har data for, men vi har gjort en enkel beregning for å vise hvilken størrelse dette kan handle om. Vi antar her at 40 prosent av brukerne er motivert av klima- og miljøhensyn, og at det er disse som ville ha kjøpt utstyr selv hvis de ikke kunne låne. Videre antar vi at disse kjøper 3 ganger så mange utstyrsenheter som utlånssentralen ville ha gjort. Denne enkle beregningen gir oss en årlig kostnad på 600 000 kr. Vi har da forutsatt at det private utstyret har like lang levetid som det i utlånssentralen og at private bruker like mye ressurser på vedlikehold av utstyret. De som kjøper utstyr selv vil bruke dette til fysisk aktivitet, og

slik sett ha nytte av dette. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om de ikke ville ha vært fysisk aktive uten dette utstyret. Ettersom det er grunn til å anta at flertallet av disse uansett ville ha vært fysisk aktive er marginaleffekten av ytterligere utstyr på fysisk aktivitet sannsynligvis liten. Vi har derfor valgt å verdsette den som «liten til middels positiv».

Lønnskostnaden for arbeidskraften er beregnet basert på gjennomsnittlig kostnad for et årsverk hentet fra SSB²¹, men hvor vi for ungdommer har brukt en lønnskostnad på 50 prosent av dette.

Det betyr at vi også tar hensyn til at bruk av offentlige midler har en såkalt skattefinansieringskostnad, pga. at skattelegging gir et samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Hver krone som staten eller kommunen tar inn i skatt bidrar til en vridning i effektiviteten i økonomien, hvilket har en kostnad for samfunnet: Ifølge DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser er denne kostnaden 20 øre pr skattekrone som brukes.

Av nytten er det kun fysisk aktivitet som vi har mulighet for å verdsette i kroner, mens øvrige effekter er vurdert som ikke-prissatte.

Som tabell 5.1 viser er den samfunnsøkonomiske kostnaden for en utlånssentral med 1 750 låntakere (brukere) anslått til omtrent 2,2 millioner kroner per år. Hvis denne sentralen bidrar til at 1-2 personer pr år i en tiårsperiode får en varig økning i sin fysiske aktivitet, kan dette gi en årlig samfunnsøkonomisk nytte på ca. 2,5 millioner kroner²². I tillegg kommer de nytteeffektene som ikke er prissatte. Det betyr at utlånssentralen mest sannsynlig har en positiv netto nytte.

²¹ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/faktaside/arslonn>

²² Neddiskontert over 40 år

Tabell 5.1 Samfunnsøkonomisk vurdering av en utlånsentral. Kroner pr. år

	0-alt	Utlån
KOSTNAD		
Arbeidstid		1 265 000
Andre driftskostnader		50 000
Investering i/vedlikehold av utstyr	600 000	500 000
Leiekostnad		90 000
Skattekostnad		304 800
Total kostnad	600 000	2 209 800
NYTTE		
Økt fysisk aktivitet	Liten til middels positiv	2 500 000
Sosial inkludering	-	Middels positiv
Arbeidstrening	-	Liten positiv
Frivillighet	-	0
Klima og miljø	-	Liten positiv
Total nytte	>0	> 2 500 000

Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

5.4 Innretning har betydning for virkningene

Både kostnadene og nytten som vi har anslått er svært usikre, og de vil også variere mellom forskjellige utlånsentraler. Det er derfor ikke mulig å si at alle utlånsentraler vil ha en samfunnsøkonomisk netto nytte. Samtidig er det mulig både å påvirke kostnadene og tilrettelegge for realisering av de positive effektene, for å på den måten øke sannsynligheten for en positiv netto nytte.

Kostnadene vil (selvsagt) variere med størrelsen på sentralen, hvor mye arbeidskraft som trenges og behovet for vedlikehold/innkjøp av utstyr. Jo mer av virksomheten som kan automatiseres, for eksempel digitale ordninger hvor brukeren selv kan gjennomføre mye av arbeidet, vil kunne redusere behovet for betalt arbeidskraft noe. Økt bruk av frivillige (dvs. som erstatter betalt arbeidskraft) vil redusere kostnaden for kommunen (eller den som drifter ordningen), men ikke nødvendigvis den samfunnsøkonomiske ressursbruken. Samtidig kan frivillighet ha

en positiv effekt, dvs. at netto nytten av flere frivillige kan være null eller til og med positiv.

Kostnadene knyttet til utstyr og vedlikehold påvirkes av hvor hyppig utstyret må skiftes ut, og her kan vi anta at økte ressurser til vedlikehold vil føre til lenger levetid for utstyret, dvs. lavere investeringsbehov, og vise versa. Mange sentraler kjøper også brukt utstyr som vil bidra til å redusere disse kostnadene.

Nytteeffektene er til stor del avhengige av hvor utlånsentralene er lokalisert, dette er knyttet både til hvor tilgjengelige de er og hvilken målgruppe de treffer.

Hvis det primære formålet er økt fysisk aktivitet og/eller sosial inkludering (som ofte er tett koplet med hverandre) er det viktig at bydeler hvor det størst utfordringer knyttet til dette har et tilstrekkelig godt utbud av utlånsentraler. Dette gjelder da spesielt bydeler med et høyt antall barn i lavinntektsfamilier.

Hvis klima og miljø er en viktig begrunnelse så er bør det finnes tilstrekkelig med utlånsentraler i alle bydeler.

Tilgjengelighet for de aktuelle målgruppene avhenger videre av for eksempel:

- plassering av utstyrssentralen, dvs. hvor enkelt det er å komme dit
- fysiske åpningstider
- digitale tjenester, mer muligheter for å planlegge, muligheter for å reservere
- tilstrekkelig bredde i tilbudet (har det utstyret som brukerne har behov for)
- tilstrekkelig med utstyr
- tilstrekkelig kvalitet på utstyret

I spørreundersøkelsen til utlånsentralene som ble gjennomført i 2023 oppgir samtlige respondenter at

deres sentraler har en god plassering. Flere av de ligger sentralt plassert i forhold til offentlig transport, eller med gode parkeringsmuligheter. Samtidig er det flere som oppgir at størrelsen på lokalen (og langsiktigheten i leieforholdet) kan være en utfordring.

En tidligere undersøkelse fra Bymiljøetaten i Oslo kommune viste at både beliggenhet og størrelse på lokaler var en utfordring, og bidro til at flere utlånsentraler opplevet at man ikke kunne møte etterspørselen. Det er imidlertid iverksatt tiltak, bla. midlertidig økt driftstøtte til BUA sentralt for å styrke arbeidet i Oslo, som har hatt positive effekter.

De andre momentene nevnt over, som åpningstider, og at det finnes tilstrekkelig med utstyr, har sannsynligvis stor betydning for brukerne. Men basert på den informasjon vi har er det ikke mulig å si noe om hva som den optimale åpningstiden, størrelsen og bredden på utstyrsmengden og kvaliteten på utstyret. Å øke disse vil ha en kostnadskomponent og etter hvert vil for eksempel kostnadene ved å kjøpe inn ytterligere utstyr bli større enn nytten av dette utstyret (og man kan risikere at man har et for stort «ubrukt» lager). Hvor dette optimum ligger varierer mellom utlånsentralene.

Det kan her også være relevant å vise til resultatene fra undersøkelsen av bruk av utlånsentraler fra Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor (Erdvik mfl. 2023b), som viser at 83–89 prosent av respondentene mener at det er enkelt å låne, i form av at man får hjelp, sentralene er tilgjengelige og har ønsket utstyr og to tredjedeler mente at åpningstidene passer. Denne undersøkelsen gjelder for hele Norge, så det er vanskelig å si hvor representativt den er for Oslo.

Erdvik m.fl. (2023b) ba også respondentene om hva som skal til for å fremme økt bruk av utlånsentralene. Tiltak som ble nevnt inkluderer for eksempel

- bedre informasjon til alle i lokalmiljøet, for eksempel gjennom skolen og andre institusjoner
- nærhet til kollektivtransport
- «mobile» enheter (som bibliotekenes bokbuser), eller samlokalisering med eksisterende institusjoner for utlån
- åpningstider på ettermiddag og kveld, både på vanlige ukedager og i skoleferiene
- digitale løsninger for reservasjon og utlån, slik at man kan unngå bomturer

Samtidig peker man på at økt digitalisering kan bidra til et digitalt utenforskap, som kanskje særlig rammer de brukergruppene som har mest behov for utlånsentralenes tilbud.

5.5 Fordelingseffekter

Ved de fleste tiltak vil noen aktører/grupper komme bedre ut enn før, mens andre grupper kommer dårligere ut. Omfordelingen av ressursene mellom ulike berørte grupper gir i utgangspunktet ingen reell effekt for samfunnet og påvirker derfor ikke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av tiltaket. Likevel er det relevant å belyse hvordan tiltaket påvirker ulike aktører, og på den måten synliggjøre fordelingsvirkningen av overføringen mellom grupper.

Offentlig finansiering av utlånsentraler betyr at det overføres ressurser fra «alle» (dvs. alle skattebetalere) til brukerne av utlånsentralene. Samtidig har alle mulighet for å benytte seg av en utlånsentral, i hvert fall så lenge den er åpen for alle og ikke begrenset til for eksempel barn og unge. I prinsippet er det derfor ingen (eller veldig små) fordelings effekter, men i praksis kan det være det. Hvis et flertall av brukerne tilhører lavinntektsfamilier så er det en (tilsiktet) overføring til disse fra «alle». Erdvik m.fl. (2023b) oppgir at det er vanligere å benytte ordningene om man har innvandringsbakgrunn, men det er ikke ensbetydende med disse er lavinntektsfamilier, også om det er en viss samvariasjon mellom inn-

vandringsbakgrunn og inntekt. Samtidig finner undersøkelsen at inntekt, utdanning og kjønn ikke har noen statistisk signifikant betydning for om man låner oftere enn gjennomsnittet.

Referanser

- Bratman, G. N., Daily, G. C., Levy, B. J., & Gross, J. J. (2015, volume 138). The benefits of nature experience: improved affect and cognition. *Landscape and Urban Planning*, pp. 41-50.
- BUA. (2022). *BUA årsrapport 2021*.
- Bymiljøetaten. (2024). *Kunnskapsgrunnlag om utstyrsutlånsordninger for sport og fritidsutstyr i Oslo*. Oslo kommune.
- Departementene. (2020). *Sammen om aktive liv. Handlingsplan for fysisk aktivitet 2020-2029*.
- Departementene. (2021). *Hverdagsintegrering - strategi for å styrke sivilsamfunnets rolle på integreringsfeltet 2021-2024*. Kunnskapsdepartementet.
- DFØ. (2023). *Veileder i samfunnsøkonomisk analyse*. Retrieved from DFØ: <https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/samfunnsokonomiske-analyser/veileder-i-samfunnsokonomiske-analyser>
- Erdvik, I. B., & Bjørnará, H. B. (2022). *BUA-nettverkets omdømmeundersøkelse*. NORCE.
- Erdvik, I. B., Bjørnará, H., Ervik, R., & Myksvoll, T. (2023). *Kunnskap om virkning og drift av utstyrssentraler*. Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Rapport 2023:4.
- Erdvik, I. B., Bjørnará, H., Ervik, R., & Myksvoll, T. (2023b). *Kunnskap om virkning og drift av utstyrssentraler. Delrapport 2: Bruk og merverdi*. Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Rapport 2023:4.
- Erdvik, I. B., Reymert, I., Hellang, Ø., Espegren, A., & Ervik, R. (2023a). *Kunnskap om virkning og drift av utstyrssentraler. Delrapport 1: Rammevilkår og drift*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Finansdepartementet. (2021). *Rundskriv R-109*. Retrieved from https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_109_2021.pdf
- Haugland, I., & Dalen, H. B. (2023, 11 20). SSB. Retrieved from <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/organisasjoner-og-medlemskap/artikler/har-innvandrere-som-deltar-frivillig-hoyere-tillit-til-samfunnsinstitusjoner>
- Helsedirektoratet. (2014). *Kunnskapsgrunnlag for fysisk aktivitet til departementet*. Oslo: Helsedirektoratet.
- Kantar. (2021). *Osloborgerenes bruk av Marka i 2021 - Kartlegging av bruk av marka, barrierer og mulighet for bruk, spørreundersøkelse gjennomført i 2021*.
- Lee, I. M., Shiroma, E., Lobelo, F., Puska, P., Blair, S., & Katzmarzyk, P. (2012, juli 21). Effect of physical inactivity on major non-communicable diseases worldwide: an analysis of burden of disease and life expectancy. *Lancet*, pp. 219-229.
- Oslo Economics. (2021). *Samfunnsøkonomisk vurdering av marginalisering og utenforskap*. Oslo Economics.

- Rambøll. (2019). *Kartlegging av utstyrssentraler i kommunene*.
- Samfunnsøkonomisk analyse. (2016). *Kostnader ved mangelfull utdanning av asylsøkere og flyktninger*. SØA rapport 32-2016.
- Samfunnsøkonomisk analyse. (2020). *Samfunnsøkonomiske virkninger av å få personer med nedsatt arbeidsevne i jobb*. SØA rapport 22-2020.
- SSB. (2020, 12 3). *Nordmenn legger ned frivillig innsats verdt 78 milliarder*. Retrieved from <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/nordmenn-legger-ned-frivillig-innsats-verdt-78-milliarder>
- Statens vegvesen. (2021). *Håndbok V712 Konsekvensanalyser*.
- Sturm, V., Datta, S., Roy, A., Sible, I., Kosik, E., Vezeris, C., . . . Keltner, D. (2022, August 1). Big smile, small self: Awe walks promote prosocial emotions in older adults. *Emotion*.
- Tekie, H., Røyne, F., Andersson, L., & Ernström, T. C. (2020). *Utværdering av fritidsbanker*. RISE .
- Vista Analyse. (2016). *Samfunnsøkonomiske virkninger av friluftsliv*. Vista Analyse Rapport 2016/36.
- Vista Analyse. (2017). *Fysisk inaktivitet: hva koster det samfunnet?* Vista Analyse, rapport 2017/14.
- Vista Analyse. (2022). *Nytten av idrettsanlegg og betydningen for fysisk aktivitet*. Vista Analyse Rapport 2022/20.
- WHO. (2010). *Global Recommendations on Physical Activity for Health*.
- WHO Regional office for Europe. (2016). *Urban green spaces and health*. København.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE