



Bilag 1

NOTAT

Sundhedsforvaltningen

17. august 2007

Folkesundhed København

Journalnr.
Skriv Journalnr.

/Skriv Initialer

Vedr. folkesundhedsmæssige positive konsekvenser af fri adgang for kommunens ansatte til kommunens idrætsfaciliteter

Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre har d. 31. maj 2007 stillet medlemsforslag nr. 25 BR 212/07:

”Om gratis brug af kommunens idrætsanlæg for kommunens ansatte”.

I forbindelse med behandlingen af forslaget har Borgerrepræsentationen pålagt Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i samarbejde med Økonomiforvaltningen ”at vurdere hvilke positive konsekvenser fri adgang til kommunens idrætsfaciliteter vil have for medarbejdergrupper i Københavns Kommune, der vurderes at have særligt behov for tilbud om sundhedsfremmede foranstaltninger og/eller arbejdsmiljømæssige forbedringer” (uddrag af punkt 1 i beslutningsprotokollen 25 BR 212/07).

Spørgsmål til Folkesundhed København

Folkesundhed København er d. 1. august af Økonomiforvaltningen blevet bedt om at forholde sig til medlemsforslaget ud fra en folkesundhedsvinkel – *hvad er de folkesundhedsmæssige konsekvenser ved at få adgang til kommunens idrætsanlæg, og hvilke grupper vil kunne have særlig behov for at få et tilbud samt hvilke tilbud, der kunne være særligt relevante?*

Generelle sundhedsmæssige gevinster af fysisk aktivitet

Fysisk inaktivitet er sundhedsskadelig. Herhjemme har Sundhedsstyrelsen ud fra videnskabelige undersøgelser defineret fysisk inaktivitet som mindre end 30 minutters fysisk aktivitet af moderat intensitet. 14 % af alle mænd og 12 % af kvinderne blev skønnet fysisk inaktive i 2000. Det skønnes at fysisk inak.-

**Folkesundhed
København**

**Sjællandsgade 40
2200 København N**

**Telefon
35 30 35 30**

**Direkte telefon
35 30 45 07**

**E-mail
mads.lind@suf.kk.dk**

www.kk.dk

tivitet forårsager 4500 for tidlige dødsfald årligt, svarende til 50.000 leveår. Dette svarer til et tab i danskernes middellevetid på 9-10 måneder og de fysisk inaktive har 5 – 6 år kortere levetid end de fysisk aktive ("Fysisk inaktivitet – konsekvenser og sammenhænge" af Motions- og Ernæringsrådet, 2007)

Indsatser, som vil kunne formå at øge den fysiske aktivitet blandt de ansatte i Københavns kommune, vil derfor i princippet kunne øge sundheden.

Gavnige effekter af øget fysisk aktivitet for særlige grupper af medarbejdere

Fysisk inaktivitet følger det generelle mønster for social ulighed i sundhed, således at der eksisterer en gradient af mindre fysisk aktivitet med mindre uddannelsesniveau. Ud fra en folkesundhedsvinkel vil den største sundhedsmæssige gevinst formentlig kunne opnås, hvis øgningen i aktivitet primært sker blandt de i forvejen fysisk inaktive, og da det statistisk er de kortest uddannede, som bevæger sig mindst, vil det formentlig generelt være hensigtsmæssigt, at målrette et gratis tilbud til denne gruppe, forudsat at der er en adfærdsændrende virkning af forslaget.

Gavnlig effekter af øget fysisk aktivitet blandt Københavns Kommunes medarbejdere for kommunens borgere.

Man kan imidlertid også anlægge det perspektiv, at nogle grupper af medarbejdere spiller en pædagogisk rolle i forhold til Københavns borgere og at medarbejdernes eget fokus på fysisk aktivitet vil kunne have afledt betydning for de borgere, som medarbejderne er i kontakt med. Effekten kan f.eks. tænkes at bestå i den såkaldte rollemodel betydning. Der er imidlertid videnskabeligt tvivl om betydningen af rollemodeller. Mere sandsynligt er det, at en effekt vil komme fordi de fysisk aktive medarbejdere vil have større fokus på borgernes sundhedstilstand og sundhedsadfærd og vil give flere sundhedsbudskaber til borgeren i deres arbejde samt iværksætte flere aktiviteter med betydning for sundheden. Det er først og fremmest pædagogisk personale i daginstitutioner, skolelærere, men måske også sundhedspersonale og personale fra beskæftigelsesområdet, som kunne være målgrupperne. Effekten forudsætter selvfølgelig, at de inaktive medarbejdere reelt bliver mere aktive på baggrund af forslaget.

Økonomi er kun en blandt flere barrierer for øget fysisk aktivitet

I forskningen er indkredset en række barrierer for udfoldelsen af fysisk aktivitet på individ-, relations- og strukturniveau. På individ niveau nævnes bl.a. faktorer som blufærdighed, identitet og barndoms erfaringer med be-

vægelse. Det har på relationsniveau f.eks. betydning hvor stærke eller svage ens sociale relationer er og hvordan sundhedsadfærden blandt de sociale relationer er. Endelig ved man på det strukturelle niveau, f.eks. at nærhed til aktivitetsmuligheder og fleksibilitet i hvornår man kan bruge dem, kan fremme fysisk aktivitet, samt at økonomi kan have betydning. Den relative betydning af disse barrierer er der ikke nogen entydig viden om, og det vil givetvis være forskelligt for forskellige grupper af personer i forskellige sammenhænge. Der er altså tale om en kompleks årsagssammenhæng.

Tilbuddet om gratis adgang til kommunens idrætsanlæg gør alt andet lige en evt. økonomisk barriere for at lave fysisk aktivitet mindre. Men effekten vil ganske sikkert være afhængig af den konkrete udformning i tid og rum – altså om tilbudet sikrer nærhed og fleksibilitet i adgangen til faciliteterne.

Ligeledes vil effekten også afhænge af, om der evt. er andre af barriererne, som også er betydningsfulde, og som kan tænkes at modvirke en isoleret effekt af gratis adgang.

Manglende forhåndsviden om forslaget potentielle virkning

Det vanskeliggør altså en vurdering af forslaget sundhedsmæssige konsekvenser, at vi dels ikke kender forslaget konkrete udformning, dels ikke ved fra konkrete undersøgelser af kommunens medarbejdere, hvilke medarbejdergrupper, som især er fysisk inaktive, og endelig ikke har en videnskabelig sikker viden om effekten af denne type af tilbud eller kender til generaliserbare erfaringer med, hvordan et gratis tilbud præcist skal udarbejdes, for at den ønskede adfærdsforandring sker. Det gør det vanskeligt at vurdere den relative betydning af det økonomiske incitament ved gratis adgang. En række tvivlsomhedspunkter kan altså opstilles, som illustrerer den manglende viden:

Hvem er de fysisk inaktive medarbejdere?

Hvad er det for anlæg, der stilles til rådighed, og ligger de tæt på de medarbejdernes bopæl eller arbejdsplads?

Hvornår stilles de til rådighed – i arbejdstiden / uden for arbejdstiden, og kan medarbejderen selv vælge tidspunktet?

Er det den økonomiske udgift ved at kunne anvende faciliteterne, som er den centrale barriere for medarbejderne?

Vil tilbudet blot blive en økonomisk hjælp til de ansatte, som i forvejen dyrker idræt, eller vil det i større målestok også ansprede de fysisk inaktive?

Er det nødvendigt at være organiseret - f.eks. i form af nye idrætsforeninger og vil der komme nye administrative regler i form af medlemskort mv.? Og vil disse organiseringsmæssige krav udgøre en barriere for medarbejderne?

Er der kapacitetsproblemer, som vil betyde, at andre borgere bliver forhindret adgang til faciliteterne?

Kan man i praksis differentiere mellem medarbejdere ud fra arbejdsfunktion eller socioøkonomiske kriterier?

Konklusion

Alle disse spørgsmål kender vi ikke svaret på, på forhånd. Vi kan derfor ikke anslå størrelsesordenen for effekten. En omfattende og fleksibel adgang til faciliteter vil i princippet kunne have en effekt, men denne kan evt. modvirkes af andre barrierer, fordi årsagerne til fysisk inaktivitet er komplekse. Der er derfor stor tvivl om hvorvidt, der vil kunne spores en effekt af tiltaget. Omvendt kan man sige, at hvis forslaget ikke forhindrer andre borgere i at være fysisk aktive og vurderes økonomisk forsvarligt, så vil forslaget mindske en barriere blandt flere og ikke gøre nogen skade.

Vælger man på trods af usikkerheden omkring effekten at gennemføre forslaget, mener vi, at der er behov for:

- 1) Mere viden om hvem af medarbejderne i Københavns Kommune, som reelt er fysisk inaktive og mere viden om hvilke barrierer, der er afgørende for disse grupper af medarbejdere og dermed den relative betydning af den gratis adgang, samt om den gratis adgang skal suppleres af andre tiltag.
- 2) En grundig evaluering af forslagets effekt og organisering evt. efter en pilotfase i mindre målestok.

Mads Lind, Specialkonsulent i Folkesundhed København



Redegørelse for konsekvenser og vilkår ved tilbud om gratis brug af kommunens idrætsfaciliteter til medarbejdere i kommunen med særlige behov

BR har fastlagt at ØKF i samarbejde med SUF og KFF skal udarbejde en redegørelse om følgende problemstillinger:

- 1) ” at vurdere, hvilke positive konsekvenser fri adgang til kommunens idrætsfaciliteter vil have for medarbejdergrupper i Københavns Kommune, der vurderes at have et særligt behov for tilbud om sundhedsfremmende foranstaltninger og/ eller arbejdsmiljømæssige forbedringer”

Der henvises til bilag 1, der indeholder SUF's vurdering af forslaget

- 2) ” at undersøge de økonomiske konsekvenser af samt muligheder for fri afbenyttelse af kommunens idrætsanlæg for udvalgte dele af kommunens medarbejdere”.

Kapacitet

Til belysning af kapacitetsspørgsmålet har ØKF anmodet KFF om at oplyse indenfor hvilke idrætstilbud, det er muligt at finde ledig kapacitet. Det har ikke været muligt at få en detaljeret oversigt over ledig kapacitet i kommunens idrætsanlæg fra KFF, idet der forefindes en sådan central opgørelse.

KFF oplyser, at der er kapacitet i svømmehaller, squashbaner og udlejning af badmintonbaner, bowlingbaner og fitness-centre. Der er stort set kun ledig tid i dagtimerne, men kommunen vil alt andet lige presse andre borgere ud, hvis man sætter sig på megen tid. Mht. hallerne, så er disse optaget i tidsrummet 16-23. Der kan være kapacitet nogle få steder i dagtimerne, men mange af hallerne inkl. badmintonbanerne benyttes her af skolerne.

Økonomi

KFF oplyser følgende enhedspriser. Den præcise pris afhænger af tidspunkt på dagen.

Sportsgren	Pr. time/ bill.	10 turskort	månedskort
Badminton	55-70 kr.	425 kr.	
Squash	65-90 kr.	525 kr.	
Svømning	25-30 kr.	230 kr.	325 kr.
Bowling	110 – 170 kr.		

Fitness	55 kr.	290- 375 kr.	285-300 kr.
---------	--------	--------------	-------------

Ovennævnte betyder, at hvis en medarbejder f.eks. går til svømning, vil den årlige enhedspris pr. medarbejder således være **3.900 kr.** og for de noget dyrere sportsgrene som badminton og squash hhv. **4.675 kr.** årligt og **5.775 kr.** årligt pr. medarbejder (ved afbenyttelse 2 gange ugentligt). Idet mange medarbejdere må forventes at have lyst til at benytte flere idrætstilbud ad gangen eller at veksle imellem de forskelle sportsgrene, er beregningerne absolutte minimumspriser.

Øvrige aspekter

Ved undersøgelsen af mulighederne for fri afbenyttelse af idrætsfaciliteterne, er der to problemstillinger som er væsentlige for gennemførelsen af ordningen.

- 1) I medlemsforslaget henvises til Egedal Kommune, der er ved at indføre en lignende ordning. Statsforvaltningen har i den forbindelse givet udtryk for, at ordningen ikke er i strid med kommunalfuldmagten. Statsforvaltningen bemærker dog i godkendelsen, at ”det er en betingelse for en ordnings lovlighed, at ydelsen stilles til rådighed efter saglige kriterier. Endvidere er det en forudsætning, at støttens størrelse og varighed ikke går ud over, hvad kommunens varetagelse af dens interesser som arbejdsgiver kan begrunde”.

Det er oplyst fra Egedal Kommune, at ordningen er åben for alle medarbejdere, at betalende borgere har fortrinsadgang, og at der er rigelig kapacitet. I og med at alle medarbejdere har adgang, er der utvivlsomt tale om saglige kriterier. Det samme må formodes at være tilfældet, hvis alle medarbejdere på afgrænsede enheder i Københavns Kommune får adgang, f.eks. en børnehave eller en hel forvaltning. Det kan blive vanskeligere at leve op til kravet om saglige kriterier, hvis det er udvalgte medarbejdere og der er en lille kapacitet hos idrætsfaciliteterne. Hvis forudsætningen om, at der skal ske en udvælgelse af medarbejdere til ordningen, opretholdes, må det derfor anbefales at der indhentes en udtalelse fra Statsforvaltningen.

- 2) Rent skattemæssigt skal kommunen også gøre sig overvejelser om udformningen af ordningen. Overordnet set er der en bagatelgrænse på 5.200 kr. årligt, hvis ordningen tilbydes samtlige medarbejdere. Når ordningen kun omfatter en gruppe af udvalgte medarbejdere (også hvis der er tale om en samlet faggruppe) vil der ske beskatning af disse medarbejdere. Dette kan dog undgås, hvis der er tale om en samlet enhed såsom en institution eller forvaltning, hvor samtlige medarbejdere i enheden tilbydes gratis brug af kommunens idrætsfaciliteter. I så fald vil der ikke ske beskatning.
- 3) I det stillede medlemsforslag er der ikke taget stilling til, hvorvidt medarbejderne skal benytte idrætsfaciliteterne i eller udenfor arbejdstiden, men det må antages at de fleste medarbejdere vil skulle benytte faciliteterne fra kl. 15-22. Som det fremgår

ovenfor er kapaciteten ved idrætsfaciliteterne udenfor arbejdstiden meget begrænset og mange af kommunens arbejdspladser ligger ikke i umiddelbar nærhed af en idrætshal. Dette vil alt andet lige hæmme en del af målgruppen fra at benytte ordningen.