



Offentlige eide treningsentre og risiko for konkurransevridning – Case: Drøbak Frogn Idrettsarena

Rapport utarbeidet for Virke. Offentlig versjon.

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder problemstillinger og gir råd til myndigheter, organisasjoner og bedrifter. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Vi er et samfunnsfaglig analyse- og rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Oslo Economics har i dag rundt 70 medarbeidere, hvorav mer enn 15 med doktorgrad. Vi tilbyr innsikt basert på fagkompetanse, sektorerfaring og et nettverk av samarbeidspartnere.

Konkurransse, marked og regulering

Oslo Economics er et av de ledende konkurranseøkonomiske miljøene i Norden. Flere av våre medarbeidere har hatt sentrale posisjoner i Konkurransetilsynet, har forskningskompetanse på feltet og er på Global Competition Reviews oversikt over verdens fremste konkurranseøkonomer.

Oslo Economics tilbyr konkurranseøkonomiske utredninger, markedsanalyser og annen generell bistand innen konkurranse- og reguleringsøkonomi. Vi har spesifikk ekspertise på blant annet markedsanalyser, sektorspesifikke reguleringer, offentlig anskaffelser og statsstøtte.

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	5
1. Bakgrunn, mandat og faktum	8
1.1 Bakgrunn for rapporten	8
1.2 Mandat	8
1.3 Om Oslo Economics	8
1.4 Avgrensninger og forbehold	8
1.5 Data og informasjonsgrunnlag	9
1.6 Sensitive opplysninger	9
1.7 Kort beskrivelse Bølgen Trening	9
2. Konkurransen mellom offentlige og private aktører innen markedet for trening	11
2.1 Konkurransesvridning	11
2.2 Særlige utfordringer innen treningssenterbransjen	11
2.3 Kilder til konkurransesvridning og mulig ulovlig støtte i offentlige virksomheter	12
2.4 Nærmere om mulig konkurransesvridende støtte til Bølgen Trening	14
3. Metode for å vurdere offentlige investeringer i økonomisk aktivitet	15
3.1 Relevans av markedsinvestortest	15
3.2 Markedsinvestortestens formål	15
3.3 Utførelse av testen	16
4. Markedsinvestortester i denne saken	17
4.1 De aktuelle investeringsbeslutningene	17
4.2 Generelt om data og forutsetninger	17
5. Investeringsbeslutning 1: Etablering av Bølgen Trening	19
5.1 Nærmere om den relevante investeringen	19
5.2 Vurderinger gjort av kommunen	19
5.3 Markedsinvestortest på investering i 2018 – Bølgens budsjett	19
5.4 Realismen i budsjettet	21
5.5 Markedsinvestortest av investering i 2018 – tilsvarende senter	23
5.6 Markedsinvestortesten er ikke bestått – senteret skulle ikke vært etablert	24
6. Investeringsbeslutning 2: Tilførsel av kapital i 2022	26
6.1 Nærmere om den relevante investeringen	26
6.2 Vurderinger gjort av kommunen	26
6.3 Markedsinvestortest gitt inntekter og kostnader ihht. BDO	28
6.4 Realismen i forutsetningene	29
6.5 Markedsinvestortest gitt inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak	29
6.6 Markedsinvestortesten er ikke bestått – driften skulle vært avvirket	30
7. Bølgen Trening kan ha blitt belastet for lite kostnader	31

7.1 Vurdering av kostnader	31
7.2 Oppsummering	33
8. Kort om konkurransemessige effekter og konsekvenser	35

Sammendrag og konklusjoner

Markedet for treningsrelaterte tjenester er et eksempel på et marked der private aktører møter konkurranse fra offentlige aktører. Offentlig eide treningssentre etableres ofte i tilknytning til bad, der driften gjerne organiseres på en måte for gir risiko for at treningssenteret drar fordel av offentlig støtte – enten direkte eller indirekte.

Et kjennetegn ved markedet for treningssentre er høye faste kostnader og lave variable kostnader – slik at lønnsomheten blir sensitiv for antall medlemmer. Etablering av nye sentre kan derfor fortrenge etablerte sentre. Hvis offentlig eide sentre har et kunstig konkurransefortrinn som følge av offentlig støtte, vil de da kunne fortrenge mer effektive private aktører. Formålet med statsstøtte-regelverket er å hindre konkurransevridning, gjennom å forby offentlig støtte som kan være konkurransevridende.

Ved etablering av offentlige treningssentre er det særlig viktig at det utarbeides realistiske forretningsplaner, som sannsynliggjør at senteret ikke har behov for offentlig støtte. Dette er fordi åpning av et senter kan medføre umiddelbare konkurransevirkninger. Medlemmer de private taper kan være utfordrende å vinne tilbake, selv om det nye senteret avvikles. Videre er det viktig at det etableres systemer som hindrer at midler flyter fra ikke-økonomisk virksomhet (f.eks. offentlig forvaltning eller offentlig bad) til senteret.

Treningssenteret ved Bølgen driftes av et kommunalt foretak i Frogn kommune. Senteret har siden åpningen i 2019 drevet med underskudd, og kommunen har ved flere anledninger tilført kapital. Private tilbydere av treningstjenester opplever tap av medlemmer til Bølgen og redusert lønnsomhet. Konkurrenter har derfor anlagt søksmål mot kommunen om at senteret mottar ulovlig statsstøtte. Bølgen Trening er dermed et eksempel på utfordringer ved etablering og drift av offentlig eide treningssentre.

Virke har gitt Oslo Economics i oppdrag å belyse konkurransemessige utfordringer ved offentlig eide treningssentre. I lys av at Bølgen Trening er et illustrativt eksempel, og at Virkes medlemmer har gått til søksmål mot kommunen, benytter vi Bølgen Trening som case. Vi fokuserer særlig på kommunes tilførsler av midler, siden senteret uten slik tilførsel ikke ville blitt åpnet.

Vi vurderer at en privat investor, med kjennskap til markedet, ikke ville foretatt investeringene som var nødvendige for å etablere Bølgen Trening. Videre vurderer vi at investoren heller ikke ville tilført Bølgen Trening nødvendig kapital for å videreføre driften i 2022. Begge kapitaltilførselene inneholder dermed offentlig støtte.

Vi finner også at Bølgen Trening har lånebetingelser som et privat eiet senter ikke ville fått – slik at også lånevilkårene inkluderer støtte. Det er videre ikke etablert et transparent regnskapsmessig skille. Dette gir forhøyet risiko for at midler flyter fra ikke-økonomisk aktivitet til treningssenteret, samtidig som det vanskeliggjør vurderinger av om Bølgen Trening mottar støtte gjennom ulike former for krysssubsidiering. For eksempel rapporterer Bølgen Trening lavere kostnader til energi enn sammenlignbare private treningssentre – noe som kan indikere at Bølgen Trening har fordel av krysssubsidiering

Samlet sett vurderer vi det uansett som usannsynlig at Bølgen Trening ville vært i drift i dag, dersom senteret hadde vært eiet eller finansiert av en privat investor – altså i mangel på offentlig støtte. Etableringen og driften av Bølgen Trening må antas å ha påvirket markedsf forholdene vesentlig, og dermed gitt en konkurransevridding som statsstøttereguleringen er ment å hindre.

Formål: Belyse konkurransemessige utfordringer ved offentlig eide treningsentre og å vurdere om Bølgen Trening har mottatt offentlig støtte

Oslo Economics er bedt av Hovedorganisasjonen Virke om å belyse konkurransemessige utfordringer ved offentlig eide treningsentre. Dette innebærer å vurdere risiko for at offentlig eide treningsentre driftes på en måte som gir fordel av offentlig støtte og dermed forhindrer konkurranse på like vilkår.

Dersom noen bedrifter gis en kunstig fordel i konkurransen – for eksempel gjennom subsidier fra det offentlige – vil disse ta en større andel av markedet enn deres effektivitet tilsier. Mer effektive bedrifter vil følgelig få en relativ konkurranseulemppe og dermed en mindre andel av markedet. I ytterste konsekvens kan bedriftene som får en fordel, konkurrere mer effektive bedrifter ut av markedet eller hindre etablering av mer effektive aktører.

Resultatet av slik konkurransevridding er at samfunnets ressurser utnyttes mindre effektivt, skade på bedriftene som påføres en relativ konkurranseulemppe og mulighet for at konsumentene blir skadelidende – direkte og indirekte ved at fellesskapets ressurser finansierer konkurransevridding. Når det gjelder risiko for konkurransevridding i økonomisk forstand, er støtten form underordnet. Dette reflekteres gjennom regelverket for statsstøtte, som i utgangspunktet forbyr enhver form for selektiv støtte til økonomisk aktivitet.

Markedet for trening kan kjennetegnes ved høye faste kostnader og lave variable kostnader. Mulighetene for lønnsom drift er derfor svært sensitive for antall medlemmer – både for private og offentlige aktører. Hvis offentlig eide treningsentre har et kunstig konkurransefortrinn som følge av offentlig støtte, vil de dermed kunne fortrenge mer effektive private aktører. Dette vil i så fall lede til et samfunnsøkonomisk tap og ineffektiv ressursbruk.

Case: Har Bølgen Trening mottatt offentlig støtte og hvilke konsekvenser kan det ha hatt?

Som del av analysen skal opprettelsen av det kommunale treningsenteret Bølgen Trening i Frogn kommune benyttes som case, og vi er bedt om å vurdere om Frogn kommunes engasjement i Bølgen Trening har medført offentlig støtte til sistnevnte. Uavhengig av hvordan offentlig støtte gis, vil konsekvensene generelt kunne innebære en økonomisk fordel og være konkurransevriddende til skade for kunder og konkurrenter. For å identifisere om det er gitt offentlig støtte – enten gjennom krysssubsidiering eller tilførsel av offentlige midler, er det nødvendig å foreta konkrete økonomiske analyser.

I denne rapporten foretas en såkalt markedsinvestortest. Formålet er å vurdere om rasjonell investor ville tilført Bølgen Trening midlene som er tilført av kommunen – til de betingelsene kommunen har stilt. Hvis nei, har Bølgen Trening fått en økonomisk fordel fra kommunen. Dermed vil overføringene, om de øvrige rettslige vilkårene er oppfylt, kvalifisere som offentlig støtte etter EØS-avtalen.

I denne rapporten sammenliknes også Bølgen Trening sin kostnadsstruktur mot tilsvarende kommersielle treningsentre. Dersom kostnader for Bølgen Trening er lavere enn for tilsvarende private aktører, er dette en indikasjon på at Bølgen Trening subsidieres av annen offentlig virksomhet – hvilket også kan innebære offentlig støtte.

Forbehold og utfordringer

Dokumentene knyttet til Bølgen Trening sin virksomhet er lite informative på flere sentrale punkt. For eksempel er det uklart hva som er bakgrunnen for allokering av felleskostnader og hvilke kostnadselementer som ligger i felleskostnadene. Det føres heller ikke noe balanseregnskap for Bølgen Trening, slik det bør gjøres for å sikre regnskapsmessig skille i lys av statsstøttereguleringen. Videre er informasjonen om investeringer som er foretatt svært begrenset.

Utover at begrenset transparens er en utfordring i seg selv når det drives ikke-økonomisk og økonomisk aktivitet i ett og samme foretak, innebærer dette at vurderingene vil være beheftet med noe usikkerhet. For å begrense usikkerheten har vi gjennomført supplerende analyser basert på kostnadsdata fra andre treningsentre. Samlet sett mener vi derfor at konklusjonene er robuste.

Støtte i form av tilskudd og investeringer

Kommunen har tilført treningssenteret midler i flere omganger. Ettersom Bølgen Trening driver økonomisk aktivitet, betrakter vi enhver tilførsel av midler som en investeringsbeslutning. Vi har gjennomført markedsinvestortester av to betydelige tilførsler av midler:

- 2018: Investeringer antatt til å være i overkant av [12, 14] millioner kroner knyttet til nødvendig tilpasning av lokaler og anskaffelse av treningsutstyr.
- 2022: Overføring av 10,6 millioner kroner i driftstilskudd til treningssenteret.

Med realistiske antakelser om fremtidige inntekter og kostnader for Bølgen Trening konkluderer vi med at en privat investor ikke ville bevilget de aktuelle midlene. **Markedsinvestortesten er altså ikke bestått** og tilførselen av midlene er dermed en form for støtte.

For at markedsinvestortesten for 2018 skulle vært bestått under de mest konservative (positive) antakelsene om kostnader og vedtatte priser, ville treningssenteret hatt behov for minst [1 800, 2 000] medlemmer. For å forrente investering og gjeld i 2022, gitt de kostnadene kommunen selv legger til og Bølgens gjeld, ville Bølgen Trening hatt behov for minst [1 600, 1 800] medlemmer. Til sammenligning har senteret i dag rundt 1 100 medlemmer, og BDO har på oppdrag fra kommunen anslått at markedsforholdene tilsier at Bølgen Trening realistisk kan oppnå omtrent [1 400, 1 600] medlemmer.

Bølgen Trening ville ikke hatt aktivitet uten støtten – støtten har gitt konkurransevridningseffekter

Våre analyser tilsier for det første at Bølgen Trening ikke ville blitt satt i drift av en rasjonell investor. Dette innebærer at det er den offentlige støtten som er årsaken til at det ble etablert et treningssenter på Bølgen. For det andre tilsier våre analyser på at en rasjonell investor, med den markedskunnskapen kommunen hadde i 2022 ville avvirket driften av Bølgen Trening fremfor å tilføre ytterligere kapital.

Det må legges til grunn at etableringen av Bølgen påvirket konkurranseforholdene i det aktuelle markedet vesentlig, og at dette har gitt og fortsatt gir konkurransevridningseffekter – herunder at Bølgen Trening har vunnet medlemmer på bekostning av de private sentrene. Ettersom støtten er gitt fra offentlige midler, bærer også felleskapet en kostnad ved konkurransevridningen. Formålet med statsstøtteregelverket er å hindre slik konkurransevridning. Støtten kan dermed være forbudt, dersom øvrige juridiske vilkår er oppfylt.

Støtte i form av subsidierte kostnader

Etter å ha sammenliknet Bølgens Trening med private treningssentre, konkluderer vi med at Bølgen Trening kan være tilordnet lavere kostnader enn sammenliknbare sentre for henholdsvis finansiering/lån og energi. Samtidig har Bølgen Trening «andre driftskostnader» som ligger over de private konkurrentene. Deler av dette skyldes at Bølgen Trening belastes for felles resepsjon og garderobes i bygget. Det regnskapsmessige skillet er imidlertid ikke tilstrekkelig transparent til å konkludere med at Bølgen Trening er tilordnet alle kostnader det skulle vært tilordnet.

Bølgen har fått lån av Frogn kommune til en rente som tilsvarer innskuddsrenten på Frogn kommunes driftskonto i DNB (kommunestyrevedtak 72/20). I begynnelsen av 2022 lå denne på 1,07 prosent (ca. NIBOR), mens en god boliglånsrente – der risikoen er betydelig lavere enn næringslån – lå på omtrent 2 prosent. Det fremstår da som sannsynlig at lånerenten innebærer en subsidie på minst 3 prosentpoeng. Basert på dette kan det konkluderes med at Bølgen Trening får støtte gjennom å ikke dekke markedsmessige finansieringskostnader.

Samlet støttebeløp

Flere forhold, herunder manglende offentlig tilgjengelig dokumentasjon om investeringene, bidrar til at det er utfordrende å estimere det samlede støttebeløpet. Siden kommunen har dekket opp underskudd gjennom lån og tilskudd – som i økonomisk forstand kan likestilles med ordinære kapitalinnskudd når kommunen selv er eier – vil støttebeløpet i økonomisk forstand kunne tilsvare de påløpte underskuddene på 11,27 millioner kroner. Vi har da lagt til grunn at Bølgen Trening det kommunale foretaket har belastet Bølgen Trening med de riktige kostnadene – og at Bølgen Trening kun er belastet relevante driftskostnader.

Vi bemerker imidlertid at vi ikke kan se at kostnader for tilpasning av lokalene er allokert til Bølgen Trening, noe som innebærer at det samlede støttebeløpet også kan være vesentlig høyere enn de påløpte underskuddene. I tillegg kommer støtten i form av lave renter og eventuelt kunstig lave energikostnader.

1. Bakgrunn, mandat og faktum

Virke har gitt Oslo Economics i oppdrag å vurdere muligheter for konkurransevridding i forbindelse med offentlig eide treningssentre, og benytte treningsvirksomheten på Bølgen i Drøbak som case. I dette kapittelet gir vi bakgrunn for prosjektet og presenterer case knyttet til Bølgen Trening.

1.1 Bakgrunn for rapporten

I markeder for treningsrelaterte tjenester møter private tilbydere i noen tilfeller konkurranse fra tilbydere som eies av det offentlige. De offentlige tilbyderne kan driftes på en måte som gir risiko for at de drar økonomisk fordel av offentlig støtte, noe som i sin tur kan være egnet til å vri konkurransen. Et eksempel er Bølgen Trening, som driftes av et større kommunalt foretak i Frogn kommune, i tilknytning til et badeanlegg og en kafé.

Bølgen Trening ble det tredje treningssenteret i Drøbak, og også den tredje aktøren som tilbyr gruppetimer med yoga. Ved nyetableringer i et marked vil normalt virksomheten til de som allerede har virksomhet i markedet rammes av lavere etterspørsel. I markedet for treningsrelaterte tjenester er de variable kostnadene lave, mens de faste kostnadene er forholdsvis høye. Noe redusert etterspørsel kan dermed true mulighetene for lønnsom drift. Det er derfor særlig viktig at offentlige treningssentre ikke gis et kunstig konkurransefortrinn gjennom fordel av offentlig støtte.

Eierne av de to øvrige treningssentrene og eieren av det spesialiserte yogasenteret i Frogn («De Private Treningssentrene») har gått til sak mot Frogn kommune, med bakgrunn i at Bølgen Trening etter deres oppfatning drives basert på ulovlig statsstøtte. De Private Treningssentrene er medlemmer av Virke Trening. Virke Trening har over tid vært bekymret for at offentlig eide treningssentre kan motta konkurransevridende støtte, og bistår derfor sine medlemmer med å legge til rette for å finansiere en rettslig prøving.

¹ Oslo Economics, Utredning av samfunnsøkonomiske effekter av tiltak for å fremme like konkurransevilkår for offentlige og private aktører i markedet, Delrapport 1: Kartlegging av omfanget av økonomisk aktivitet i offentlig sektor, OE-rapport 2019-27

1.2 Mandat

Virke har gitt Oslo Economics i oppdrag å utarbeide en rapport som basert på fagøkonomisk metode vurderer risiko for at offentlig eide treningssentre driftes på en måte som gir fordel av offentlig støtte og dermed konkurransevridding. Som case skal Bølgen Trening anvendes og rapporten skal kunne legges frem i forbindelse med rettsaken Family Sports Club, EVO og Drøbak Yoga Studio har anlagt mot Frogn Kommune for ulovlig statsstøtte til Bølgen Trening.

1.3 Om Oslo Economics

Denne rapporten er utarbeidet av Oslo Economics. Oslo Economics er et konsultentselskap som har spesialisert seg på utredning og rådgivning basert på samfunnsøkonomiske metoder. Selskapet har en særlig sterk posisjon innen konkurranse- og reguleringsøkonomi.

Ansvarlig partner for prosjektet er Rolf Sverre Asp, som både har lang erfaring fra Konkurransetilsynet og som konsulent. Han har betydelig erfaring med spørsmål knyttet til konkurranse mellom offentlig og private aktører. Rapporten er i hovedsak skrevet av Director (PhD) Harald Bergh og Senior Manager (PhD) Arne Gramstad. Begge har doktorgradskompetanse i samfunnsøkonomi og har forsket på problemstillinger knyttet til konkurranse- og næringsøkonomi.

Oslo Economics har gjennomført flere prosjekter både knyttet til konkurranse mellom offentlige og private aktører og konkurransevridende adferd og regulering som sådan. Denne inkluderer en samfunnsøkonomisk analyse, på oppdrag fra Nærings og fiskeridepartementet, av tiltak et utvalg ledet av Professor Erling Hjelmeng foreslo for å legge til rette for konkurranse på like vilkår mellom offentlige og private aktører.¹ Harald Berg var prosjektleder og Arne Gramstad en sentral prosjektmedarbeider.

1.4 Avgrensninger og forbehold

I denne rapporten vil vi benytte Bølgen Trening som en gjennomgående case og vurdere om virksomheten drar fordel av offentlig støtte. Det kommunale foretaket har både badeanlegg og kafédrift i bygget der Bølgen Trening er lokalisert. Badeanlegget er i hovedsak ikke å regne som EØS-rettslig økonomisk

Oslo Economics Samfunnsøkonomiske effekter av tiltak for å fremme like konkurransevilkår for offentlige og private aktører i markedet, Hovedrapport: Samfunnsøkonomisk analyse av tiltak, OE-Rapport 2020-2

aktivitet. Drift av kafé vil imidlertid normalt regnes som økonomisk aktivitet, men vi avgrensner mot kafédriften ettersom rapporten skal belyse risiko for konkurransevridding i markedet for treningsrelaterte tjenester.

Informasjonen om økonomien i Bølgen Trening er lite transparent. Det samme gjelder transaksjoner mellom kommunen og Bølgen Trening. Som følge av et lite transparent regnskapsmessig skille har vi derfor i denne rapporten også benyttet informasjon fra andre treningssentre for å anslå hvilke kostnader mv. Bølgen Trening kan ventes å ha.

Økonomiske vurderinger av støtte vil nødvendigvis være preget av noe skjønn – og alle vurderinger er gjort etter vårt beste økonomiske skjønn. Videre beskriver vi tydelig forutsetningene for vurderingene og vi redegjør samvittighetsfullt for forhold som gjør det usikkert om det er gitt støtte.

1.5 Data og informasjonsgrunnlag

I arbeidet med rapporten har vi benyttet en rekke ulike dokumenter som kommunen har fått utarbeidet i forbindelse med Bølgen Trening og det kommunale foretaket. Disse vises det løpende til der det er relevant. Vi har også vært i kontakt med daglig leder for Bølgen Trening.

I tillegg har vi innhentet regnskapsinformasjon fra EVO, Family og Drøbak Yoga Studio som alle har konkurrerende virksomhet i Drøbak. Vi har også foretatt intervjuer med disse tre aktørene.

1.6 Sensitive opplysninger

Deler av analysen bygger på sensitive opplysninger (ikke-offentlige saksdokumenter, interne data og dokumenter) – delvis fra aktører som har konkurrerende virksomhet til Bølgen Trening. Det er derfor utarbeidet to versjoner av rapporten – en offentlig og ikke-offentlig. I den offentlige versjonen er enkelte tall/setninger erstattet med intervaller av tallverdier. For eksempel vil 7,1 millioner være skrevet som [6, 8] millioner – som betyr at verdien ligger i et intervall mellom 6 og 8 millioner.

1.7 Kort beskrivelse Bølgen Trening

Planleggingen av et større badeanlegg i Drøbak startet formelt opp 31. mai 2006 ved at kommunestyret nedsatte en komité som fikk i oppdrag å utrede utvikling av Seiersten idrettspark i forbindelse med en fremtidig ombygging, samt vurdere svømmehall mm. i tilknytning til Frognhallen. I november 2007 ble det

satt ned en byggekomite, og i 2011 ble det besluttet et konkret forprosjekt for bygging av nytt anlegg.

Utredninger pågikk frem til november 2015, da det ble besluttet å oppgradere Frognhallen og bygge nytt bade- og treningsanlegg. I 2015 ble det besluttet at treningssenteret, i den ombygde Frognhallen, skulle drives i privat regi. Mulige interessenter ble kontaktet, og det skal ha blitt inngått en intensjonsavtale med en aktør. Aktøren trakk seg senere fra avtalen.

Drøbak Frogn Idrettsarena KF ble stiftet 14. mars 2016, med oppdrag om å drifte badeanlegget, treningssenteret, en kafé og Frognhallen, samt koordinere all aktivitet i Seiersten Idrettspark, etter at den private aktøren som skulle drifte treningssenteret hadde trukket seg fra avtalen. I 2017 bestilte Frogn kommune en utredning fra Multiconsult som undersøkte økonomiske virkninger av drift av treningssenter i regi av kommunalt foretak, eller som et AS eid av det kommunale foretaket.² På bakgrunn av denne, valgte man at treningssenteret skulle drives som en egen avdeling i det kommunale foretaket.

I 2017 innvilget Frogn kommune lån til investeringer for å etablere treningssenteret. Dette innbar at det kommunale foretaket ville drive økonomisk aktivitet i statsstøtterettslig forstand. Det ble derfor besluttet at inntekter og kostnader skulle holdes adskilt gjennom bruk av ulike ansvarsnumre for badet og treningssenteret. Ved å innvilge lånet til økonomisk aktivitet, foretok kommunen samtidig en reell investeringsbeslutning.

Treningssenteret var planlagt åpnet i 2018, men grunnet mangler ved bygget, bl.a. knyttet til ventilasjon, måtte dette utsettes. Treningssenteret åpnet samtidig med badet i juni 2019. Da bransjen i 2020 ble pålagt restriksjoner som følge av covid-19, gav kommunen etter vår forståelse et tilskudd. En tilsvarende privat aktør ville ikke kunne fått samme tilskudd, og i støttrettslig forstand er dermed tilskuddet en kapitaltilførsel fra eier – altså en ny investeringsbeslutning.

Bølgen Trening har i likhet med øvrige aktører kunnet drive uten inngripende restriksjoner fra slutten av april 2021.³ Gjennom 2021 opparbeidet treningssenteret et underskudd på omtrent 5,6 millioner kroner, som ble ført på et negativt fond. I februar 2022 besluttet kommunestyret at Bølgen Trening skulle gis tilskudd på 10,6 millioner kroner. Dette skulle dekke underskuddet for 2021, samt sikre at Bølgen Trening hadde kapital til drift gjennom 2022. I forbindelse med tilførselen av kapital fikk kommunen utarbeidet en lønnsomhetsvurdering av BDO. Gitt et sett med forutsetninger, konkluderte BDO med at forventede driftsinntekter

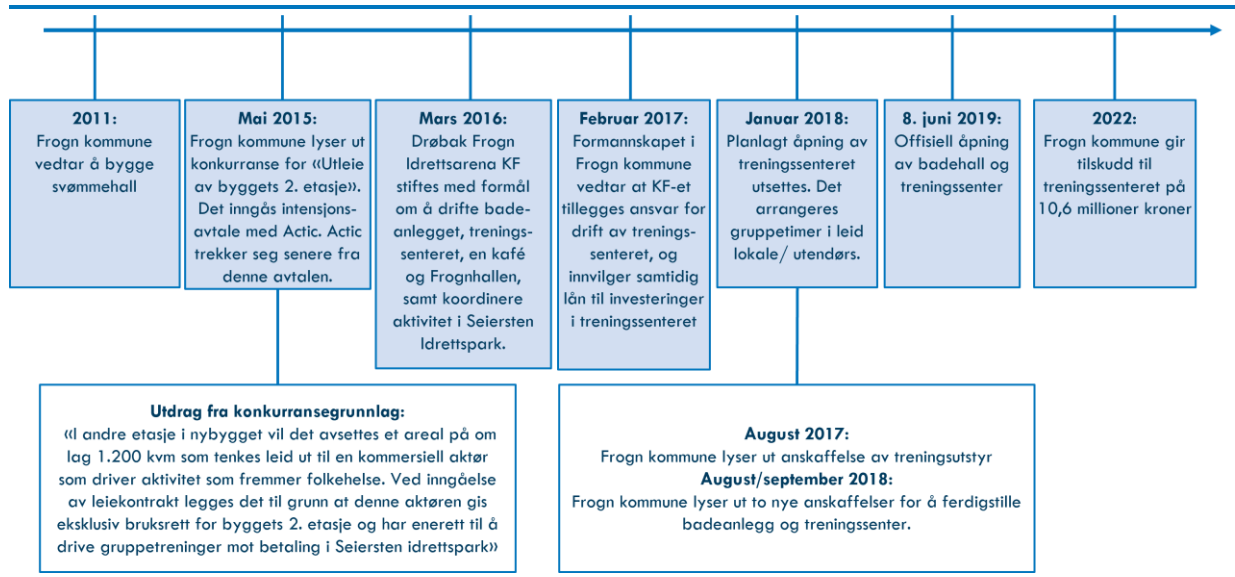
² 2017-02-13_Kommunestyrevedtak 13.02.17 33-17 med saksframlegg med vedlegg.pdf

³ I Frogn kommune var treningssentre stengt i perioden 23/1-2021– 3/2-2021 og 16/2-2021–23/4 2021.

kunne dekke forventede driftskostnader fra 2023, men at Bølgen Trening ikke ville kunne betjene en gjeld som tilsvarte opparbeidete underskudd.

En tidslinje med noen av de mer sentrale hendelsene er oppsummert i Figur 1-1.

Figur 1-1: Tidslinje Bølgen



2. Konkurransen mellom offentlige og private aktører innen markedet for trening

Når kommunale foretak konkurrerer i markeder med private aktører, er det en forutsetning at denne konkurransen skjer på like vilkår. Det innebærer at de kommunale aktørene ikke gis noen konkurransemessige fordeler som de private aktørene ikke har tilgang på.

I dette kapitlet gir vi en kort innføring i hvordan konkurranse på ulike vilkår kan føre til konkurransevridding og hvordan statsstøttereguleringen er utformet for å forebygge konkurransevriddende effekter.

2.1 Konkurransenvridding

Markeder som virker, legger til rette for effektiv ressursutnyttelse. Kundene retter sin etterspørsel mot de som tilbyr de mest fordelaktige avtalene – hvilket gir bedriftene insentiver til å tilby kundene fordelaktige avtaler. Konkurransen presser dermed prisene i et marked ned og eventuelt kvaliteten opp. De mest effektive bedriftene vil være de som har størst potensiale til å vinne kunder, på bekostning av mindre effektive bedrifter. Dette gir bedriftene insentiver til effektivitet, for å være i stand til å tilby gunstige avtaler i konkurranse med andre bedrifter.

Lite effektive bedrifter vil over tid ikke kunne drive lønnsomt, da lite salg og høye kostnader vil resultere i ulønnsom drift. Dermed vil de forlate markedet, og etterspørselen vil dreie mot de mer effektive bedriftene. På denne måten legger markedet til rette for effektiv ressursutnyttelse og en andel av gevinstene vil tilfalle forbrukerne.

Dersom noen bedrifter gis en kunstig fordel i konkurransen – for eksempel gjennom subsidier fra det offentlige – vil disse ta en større andel av markedet enn deres effektivitet tilsier. Mer effektive bedrifter vil følgelig få en relativ konkurranseulemppe og dermed en mindre andel av markedet. I ytterste konsekvens kan bedriftene som får en fordel, konkurrere mer effektive bedrifter ut av markedet eller hindre etablering fra mer effektive aktører.

⁴ For en mer utdypende teoretisk beskrivelse av konkurransevridding gjennom kunstige konkurransefordeler vises til Oslo Economics' rapport utarbeidet for Nærings- og fiskeridepartementet: OE-rapport 2020-2,

Fordeler som gis bedrifter innebærer dermed at konkurransen vris på en måte som gjør at samfunnets ressurser utnyttes mindre effektivt. Resultatet er dermed redusert samfunnsøkonomisk overskudd, og skade på bedriftene som påføres en relativ konkurranseulemppe. Når mer effektive bedrifter, helt eller delvis, fortrenses av mindre effektive bedrifter vil også forbrukerne kunne bli skadelidende gjennom høyere priser og eventuelt dårligere kvalitet.⁴

Støtte og fordeler kan ta mange former, og ha ulik juridisk status. I økonomisk forstand kan imidlertid støtten form være underordnet. Så lenge det kan gi et kunstig konkurransefortrinn vil det være en risiko for konkurransevridding. I regelverket for statsstøtte skilles det derfor ikke mellom ulike typer støtte. Enhver form for offentlig støtte er i utgangspunktet forbudt, gitt at de øvrige juridiske vilkårene er oppfylt – herunder at mottakeren driver økonomisk aktivitet, kan påvirke samhandelen i det europeiske fellesmarkedet etc.

2.2 Særlige utfordringer innen treningssenterbransjen

Innenfor treningsrelaterte tjenester finnes det flere eksempler på offentlige (kommunale) aktører som konkurrerer direkte med private. De kommunale tilbyderne er gjerne etablert i tilknytning til offentlige bad. Hvis de også driftes av samme foretak, oppstår en risiko for at treningssenteret drar fordel av offentlig støtte – enten direkte eller indirekte. Dette kan for eksempel være ved at badet dekker deler av kostnadene som tilhører treningssenteret eller ved at kommunale midler foretaket disponerer, anvendes til å investere i treningssenteret.

Et kjennetegn ved markedet for treningssentre er høye faste kostnader og lave variable kostnader: Man behøver relativt mange kunder/medlemmer for å betjene de faste kostnadene ved å investere og drifte treningssenteret. Dette innebærer at mulighetene for lønnsom drift er svært sensitivt for antall medlemmer – både for private og offentlige aktører. Etablering av nye treningssentre kan dermed raskt kunne fortrenge allerede etablerte sentre. Hvis offentlig eide treningssentre har et kunstig konkurransefortrinn som følge av offentlig støtte, vil de kunne fortrenge mer

Samfunnsøkonomiske effekter av tiltak for å fremme like konkurransevilkår for offentlige og private aktører i markedet – Hovedrapport, 5. januar 2020

effektive private aktører. Dette vil i så fall lede til et samfunnsøkonomisk tap og ineffektiv ressursbruk.

2.2.1 Utredning fra svenske konkurransemyndigheter indikerer negative konkurransevirkninger fra kommunal treningscentre

Svenske konkurransemyndigheter (Konkurrensverket) har utredet hvordan kommunale treningscentre påvirker konkurransen i treningsmarkedet i Sverige.⁵ Bakgrunnen for rapporten var en tilstrømming av saker knyttet til treningsmarkedet. Sakene relaterer seg i stor sak til at private aktører opplever at kommunal treningscenterdrift medfører konkurranseproblemer. Rapporten konkluderer med at kommunale treningscentre har en stor effekt på konkurransen i markedet. Treningscenterbransjen og markedsforholdene i Sverige deler mange likhetstrekk med bransjen i Norge. Vurderinger knyttet til svenske forhold vil antakelig også være relevant for Norge.

I 2019 var 133 (5 prosent) av Sveriges totalt 2 765 kartlagte treningscentre drevet i kommunal regi. Sverige har 290 kommuner, som samtlige har minst ett treningscenter. I 87 av disse (30 prosent) fantes det kommunale treningscentre. Konkurrensverket finner blant annet at antall kommunale treningscentre korrelerer med antall svømmehaller og politisk styre i en kommune.

Kommunale treningscentre løser ingen markedssvikt

Konkurrensverket undersøker blant annet hvorvidt kommunale treningscentre løser et problem knyttet til markedssvikt. Man kunne for eksempel tenke seg at kommunale treningscentre finnes i kommuner med lav markedskapasitet, og at det dermed ikke er gunstig for private treningscentre å etablere seg. Tvert imot finner analysen at kommunale treningscentre er underrepresentert i kommuner som kun har ett treningscenter eller lite kapasitet i forhold til befolkning. Det finnes private treningscentre i 99 prosent av alle svenske kommuner, mens kommunale treningscentre kun finnes i 30 prosent av kommunene.

Kommunale treningscentre fører til færre private treningscentre

Resultatene fra analysen tyder på at private treningscentre tilpasser seg om det er kommunale treningscentre i en kommune, mens kommunale treningscentre ikke ser ut til å tilpasse seg om det er private treningscentre i kommunen. Dette betyr at kommunale treningscentre i gjennomsnitt har en fortegningseffekt på antallet private treningscentre, mens de private i snitt har ingen, eller kun en liten, effekt på antallet kommunale treningscentre.

⁵ Konkurrensbegrænsande offentlig säljverksamhet på gymmarknaden, Konkurrensverket 2022 (tilgjengelig via: <https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/rapportlista/konkurrensbegransande-offentlig-saljverksamhet-pa-gymmarknaden/>)

Kommuner med kommunale treningscentre har systematisk underskudd av private treningscentre

Analysen finner at kommuner med kommunale treningscentre er underrepresentert i gruppen av kommuner hvor det finnes flere treningscentre enn forventet, og overrepresentert i gruppen av kommuner hvor det finnes færre treningscentre enn forventet. Det er en indikasjon på at kommuner med kommunale treningscentre har et systematisk underskudd på private treningscentre, noe som kan tolkes som en systematisk negativ konkurransevirkning. Altså at kommunale treningscentre fortrenger private tilbydere – på en slik måte at det samlede tilbudet blir dårligere enn det markedsgrunnlaget normalt skulle tilsi.

Konkurransevirkningen er størst i pendlerkommuner nær storbyer

De totale konkurranseeffektene varierer også mellom kommunene. I bynære kommuner korrelerer tilstedeværelsen av et kommunalt treningsstudio med fravær av litt mer enn to private treningscentre. De samlede negative konkurranseeffektene er også betydelig i større byer, pendlerkommuner nær større byer, ikke-pendlerkommuner nær større byer og mindre byer/tettsteder. I pendlerkommuner nær mindre byer/byer, distriktkommuner og distriktkommuner som er avhengige av reiseliv, er konkurranseeffektene svakere, i noen tilfeller nesten ikke-eksisterende.

2.3 Kilder til konkurransevridning og mulig ulovlig støtte i offentlige virksomheter

Statsstøtteregulverket forbyr i utgangspunktet enhver form for offentlig økonomisk støtte til selektive foretak som er egnet til vri konkurransen i ineffektiv retning og som kan påvirke samhandelen i EØS-området. Formålet med regelverket er å hindre at stater og andre offentlige aktører, skal kunne skade markedet, dets virkemåte og effektivitet, gjennom å gi utvalgte aktører en fordel som vrir konkurransen. For å omfattes av regelverket må aktøren drive med såkalt økonomisk aktivitet, dvs. tilby varer og/eller tjenester til et marked.

Statsstøtteregulverket er nøytralt med hensyn til om mottaker av støtte er offentlig eller privat, eller hvordan aktiviteten er organisert. Noen former for offentlig støtte kan imidlertid lettere oppstå for offentlige aktører enn private aktører – og dermed skape ulike rammebetingelser mellom offentlige og private der de konkurrerer. Noen typer statsstøtte som

er særlig relevante for offentlige virksomheter og som kan bidra til ulike konkurransevilkår med private er:

- Fravær av skatteplikt
- Konkursimmunitet
- Direkte overføring av økonomiske fordeler fra det offentlige til offentlig økonomisk aktivitet (offentlige subsidier)
- Direkte eller indirekte overføring av økonomiske fordeler fra virksomhet som mottar lovlig offentlig støtte (EØS-rettslig ikke-økonomisk aktivitet) til konkurranseutsatt virksomhet (EØS-rettslig krysssubsidiering)

2.3.1 Skatteplikt og konkursimmunitet

Skatteplikt og konkursimmunitet er særlig relevant dersom offentlig økonomisk aktivitet ikke er skilt ut som et selvstendig rettssubjekt (typisk aksjeselskap). Dette er fordi offentlige virksomheter (herunder kommunale foretak) verken betaler selskapskatt eller kan gå konkurs – i motsetning til selvstendige foretak (f.eks. aksjeselskap). Dersom offentlig økonomisk aktivitet skilles ut som eget aksjeselskap forsvinner også disse fordelene ettersom aksjeselskap både har skatteplikt og kan gå konkurs – uavhengig av om eierskapet er privat eller offentlig.

For kommunale foretak er fravær av skatteplikt en fordel blant annet i investeringsbeslutninger ettersom avkastningskravet vil kunne være lavere dersom man ikke må betale skatt på avkastningen ved investeringen.

Konkursimmunitet kan videre være en økonomisk fordel i den forstand at den økonomiske virksomheten kan ta en større risiko – og at en ikke disiplineres av kreditorer som ellers kunne ha truet med å slå selskapet konkurs dersom de ikke etterlever sine finansielle forpliktelser.

2.3.2 Direkte overføringer og subsidier

Direkte overføringer fra det offentlige til økonomisk virksomhet vil være støtte dersom de ikke er gjort på markedsmessige vilkår. Dette kan omfatte:

- Lån som gis virksomheten på gunstigere betingelser enn i kapitalmarkedet
- Kapitaloverføringer – eksempelvis innskudd av egenkapital i virksomheten

Gunstige lån vil gi mottaker en direkte kostnadsfordel. Dette kan være i form av lavere renter enn virksomheten ville fått i kapitalmarkedet, gitt underliggende risiko. Det kan også være fordeler knyttet til avdragsfrihet, nedbetalingstid,

refinansiering eller konsekvenser ved manglende tilbakebetaling.

Gunstige lån vil gi en direkte kostnadsfordel for mottaker. Den mest direkte formen for støtte er å gi lån til under markedspris (under hva en privat långiver ville ha krevd i renter gitt den underliggende risikoen), men støtten kan også gis i form av fordeler knyttet til avdragsfrihet, nedbetalingstid, refinansiering eller konsekvensene ved manglende tilbakebetaling.

Hvorvidt egenkapitaloverføringer er å anse som offentlig støtte avhenger av hvorvidt kommunen (investor) vil kunne forvente å få investeringen tilbakebetalt med rimelig avkastning gjennom fremtidig overskudd/utbytte. Dette vurderes gjennom «markedsinvestortesten», beskrevet nærmere i kapittel 3.

Det offentlige kan i prinsippet gi direkte subsidier uten noen form for forpliktelser om tilbakebetaling e.l. Når det er snakk om egneide virksomheter fremstår dette som mindre relevant ettersom et eventuelt senere overskudd vil komme tilbake til eier (kommunen). Det er da i praksis ingen forskjell mellom en subsidie og å skyte inn egenkapital i virksomheten.

2.3.3 Krysssubsidiering

EØS-rettslig krysssubsidiering (heretter «krysssubsidiering») forekommer dersom fordeler knyttet til offentlig tildelt virksomhet (som er helt eller delvis finansiert av det offentlige) brukes til å gi en konkurransefordel i konkurranseutsatt virksomhet. Dette kan være overføringer – for eksempel at overskudd fra virksomhet som mottar støtte dekker underskudd i konkurranseutsatt virksomhet – eller at virksomheten som mottar støtte dekker felleskostnader for begge aktivitetene.⁶

Problemstillingen er særlig knyttet til situasjoner der støttet ikke-økonomisk aktivitet (f.eks. et offentlig bad) og økonomisk aktivitet (f.eks. kommersielt trenings-senter) skjer i samme virksomhet.

Risikoen for at krysssubsidiering oppstår er særlig høy dersom den økonomiske aktiviteten (trenings-senter) går med et reelt underskudd. Dette er fordi det skaper et behov for å dekke underskuddet for å legge til rette for videre drift.⁷ Risikoen for krysssubsidiering er også vesentlig høyere når økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet skjer i samme rettssubjekt. Når virksomhetene foretas i samme rettssubjekt kan det både være utfordrende for virksomheten selv å fordele kostnader og inntekter riktig, samtidig som det er utfordrende å føre tilsyn

⁶ Se f.eks. Nærings- og fiskeridepartementets veileder om offentlig støtte av 15.03.2019, kapittel 1.3: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-om-offentlig-stotte/id2632758/>

⁷ Ved motsatt tilfelle, at den økonomiske aktiviteten går med stort overskudd, kan dette benyttes til å (lovlig) støtte den ikke-økonomiske aktiviteten – slik at denne har mindre behov for øvrig offentlig støtte-

med at den økonomiske virksomheten ikke mottar noen form for støtte.

Når virksomheten er adskilt i ulike selskap er risikoen for at det skal forekomme ulovlig støtte lavere. Dette fordi det må føres separate regnskap og transaksjoner mellom selskapene (f.eks. leie av fellesressurser) må formaliseres gjennom avtaler. Dette gjør det også mer transparent å føre tilsyn med at transaksjonene skjer på markedsmessige vilkår og at midler ikke flyter fra ikke-økonomisk til økonomisk aktivitet.

2.4 Nærmere om mulig konkurransevridende støtte til Bølgen Trening

Et eksempel på offentlig eid treningssenter som driftes i tilknytning til et offentlig bad, er Bølgen Trening, som driftes av Drøbak Frogn Idrettsarena KF – eid av Frogn kommune. I Figur 2-1 gis en illustrasjon av kilder til mulig offentlig støtte av treningsvirksomheten ved Bølgen. I resten av rapporten vil vi vurdere om Bølgen Trening har mottatt offentlig støtte og hvilke konkurransemessige konsekvenser dette har.

Bølgen Trening er en del av et større kommunalt foretak (KF) som også inkluderer Bølgen Bad. KF-et er i sin tur i samme rettssubjekt som Frogn kommune. Dette innebærer at Bølgen Trening ikke formelt kan

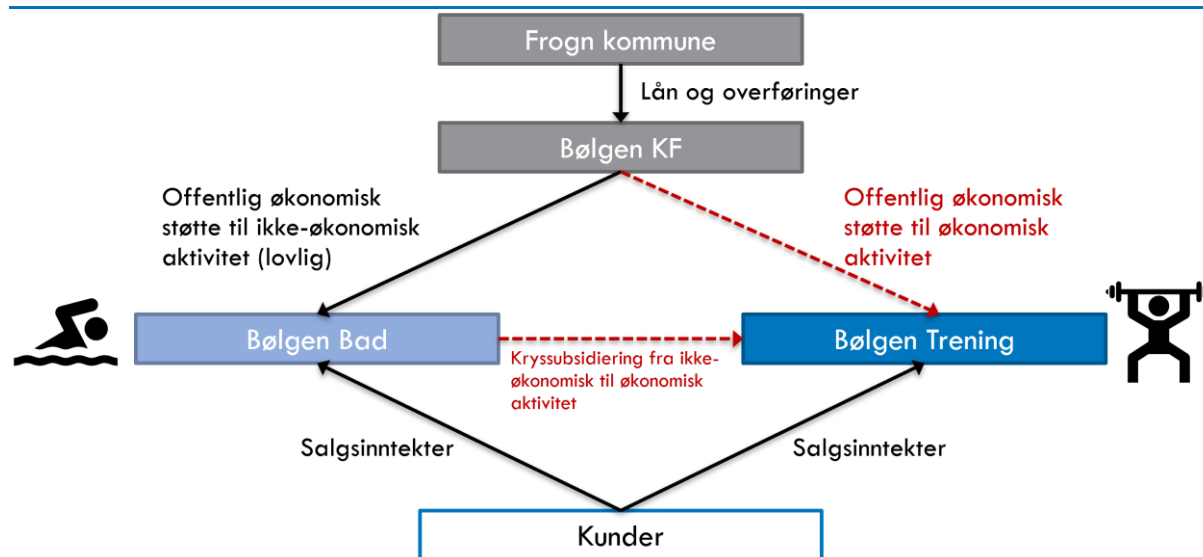
gå konkurs (men kan naturligvis legges ned etter politisk vedtak) og er også fritatt skatteplikt (selskapsskatt).

Gjennom politiske vedtak kan Frogn kommune overføre midler, gi gunstige lån, eller andre former for støtte/økonomiske fordeler til det kommunale foretaket. Disse midlene kan uten begrensninger viderefremmes til Bølgen Bad, siden dette er å regne som ikke-økonomisk aktivitet. Mulighetene til å viderefremme midlene til Bølgen Trening, som er økonomisk aktivitet, vil imidlertid reguleres av regelverket for statsstøtte – fordi midlene vil kunne begunstige Bølgen Trening i konkurransen mot private treningssentre.

Bølgen Bad kan også få en urettmessig konkurransefordel gjennom krysssubsidiering. Dette kan være at Bølgen Bad dekker en uforholdsmessig stor del av felleskostnader (f.eks. strøm, administrasjon, garderobes, leie av arealer til under markedspris e.l. Det er også en mulighet for at støtte til Bølgen Bad overføres til treningsvirksomheten for å dekke underskudd e.l.

Bølgen Bad har salgsinntekter fra publikum. Så lenge Bølgen Bad er virksomhet som også mottar (lovlig) offentlig støtte, fremstår det fra et økonomisk perspektiv ikke relevant om ev. krysssubsidiering mellom de to virksomhetene er en viderefremming av salgsinntekter eller offentlige midler.

Figur 2-1: Kilder til mulig ulovlig støtte til treningsvirksomheten



Illustrasjon: Oslo Economics

3. Metode for å vurdere offentlige investeringer i økonomisk aktivitet

I dette kapitlet redegjør vi for markedsinvestortesten, som er et sentralt virkemiddel for å hindre at offentlige midler anvendes på en måte som gir risiko for konkurransevridning.

3.1 Relevans av markedsinvestortest

Når det offentlige anvender midler til å etablere eller drifte virksomhet som regnes som økonomisk aktivitet, er det sentralt at det skjer på markedsmessig grunnlag. Hvis ikke vil risiko for ineffektiv konkurransevridning oppstå, samtidig som offentlige midler ikke brukes effektivt.

Et eksempel er at offentlig økonomisk aktivitet fortrenger mer effektive private aktører, hvis den offentlige økonomiske aktiviteten mottar en fordel i form av offentlige midler. Ved tilførsel av midler til økonomisk aktivitet må dermed det offentlige agere som en rasjonell investor.

3.2 Markedsinvestortestens formål

En offentlig investering i økonomisk aktivitet som «åpenbart» vil være ulønnsom (negativ eller ikke rimelig avkastning) er en form for offentlig fordelaktig økonomisk støtte,⁸ som har potensiale til å påvirke markedet investeringen foretas i på en negativ måte.

Intuisjonen er at dersom en virksomhet som konkurrerer i et marked mottar et lån eller egenkapitaloverføring fra det offentlige på vilkår tilsvarende virksomheter ikke kan oppnå i det private investeringsmarkedet⁹ (f.eks. fra en bank, private investorer eller ved utstedelse av obligasjoner) så har førstnevnte virksomhet fått en økonomisk fordel. Som andre økonomiske fordeler, kan en slik fordel være egnet til å vri konkurransen i ineffektiv retning.

En annen måte å se på dette er at å gi et lån som «åpenbart» ikke vil bli fullt tilbakebetalt med markedsmessig renter, i praksis er en netto overføring fra det offentlige til den aktuelle virksomheten. Fordi konkurrenter til den aktuelle virksomheten ikke vil kunne motta en tilsvarende netto overføring, er dette

en økonomisk fordel som er egnet til å vri konkurransen i ineffektiv retning.

Dersom en rasjonell markedsaktør ikke ville foretatt en gitt økonomisk disposisjon, eksempelvis innvilget et lån eller skutt inn egenkapital, har disposisjonen ikke skjedd på markedsmessige vilkår. Disposisjonen innebærer dermed et element av støtte. Markedsinvestortesten er derfor en vurdering av hvorvidt en privat rasjonell aktør ville foretatt den aktuelle disposisjonen. Det sentrale spørsmålet er derfor:

Ville en privat investor funnet det lønnsomt å investere eller gi lån til virksomheten, på de vilkår den offentlige aktører har stilt?

På investeringstidspunktet vil normalt både inntekter og kostnader være usikre. Ettersom testen skal bestås når investeringsbeslutningen foretas, er det ikke relevant om investeringen faktisk viser seg å bli lønnsom. Også private investorer investerer i prosjekter som mislykkes. Markedsinvestortesten må dermed foretas basert på realistiske forutsetninger og forventet markedskunnskap på tidspunktet investeringsbeslutningen fattes. Hvis det legges urealistiske – herunder overoptimistiske – forutsetninger til grunn, vil en åpenbar ulønnsom investering kunne fremstå som lønnsom. Hvis en test foretas i ettertid må den informasjonen som var tilgjengelig på investeringstidspunktet legges til grunn.

Siden avkastningen på de fleste investeringer er forbundet med usikkerhet, vil en vurdering av forventet avkastning også være forbundet med en viss usikkerhet. Graden av usikkerhet vil imidlertid påvirke en investors beslutninger. Risikoen ved prosjektet vil dermed ha betydning for hva slags avkastning en privat investor vil kreve for å gå inn med kapital (alternativt hvilken rente på lån investoren ville krevd).

I prosjekter med høy risiko vil det være en merkbar sannsynlighet for at hele eller deler av investeringen/lånet ikke blir tilbakebetalt – i form av avkastning eller avdrag og renter. For å kompensere for denne risikoen vil en privat investor kreve en høy rente/avkastning for å være villig til å investere. I prosjekter med lav risiko (investeringen blir tilbakebetalt med nær 100 prosent sannsynlighet), vil en

Slococock, B. (2002), The Market Economy Investor Principle, EC Competition Policy Newsletter, Issue 2, s.23-26

⁹ En privat investor ville ikke gi lån eller skyte inn egenkapital i virksomheter der man i forventning ikke oppnår en rimelig avkastning (gjennom renter og avdrag, ev. utbytte).

⁸ For mer utdypende redegjørelser av testen refereres til følgende artikler ved EU-kommisjonen: Friederiszick, H.W. og Tröge, M. (2006), Applying the Market Economy Investor Principle to State Owned Companies — Lessons Learned from the German Landesbanken Cases EC Competition Policy Newsletter, Issue 1, s.105-110 og

privat investor akseptere en rente som ligger nær avkastningen til risikofrie investeringer (f.eks. kjøp av statsobligasjoner eller bankinnskudd i en solid bank).

Det er ikke relevant om vurderingene gjøres i form av å gi et lån (aktøren som kreditor) eller å skyte inn egenkapital (aktøren som investor/eier). Hvis en privat investor investerer egenkapital i et prosjekt (der investeringen gir avkastning gjennom utbytte/overført overskudd i fremtiden) vil investoren også hensynta hvilken avkastning som alternativt kunne vært oppnådd andre steder (f.eks. betale ned lån, kjøpe statsobligasjoner e.l.). Den samme vurderingen vil gjelde for et lån. Ettersom egenkapital må ta tap før gjeld, er imidlertid avkastningskravet normalt høyere ved innskudd av egenkapital enn ved utstedelse av gjeld.

3.3 Utførelse av testen

En privat investor må minst forvente at en investering gir en positiv netto nåverdi. Betingelsen for en positiv **nåverdi** av en investering kan skrives som følgende ulikhet:

$$-I + \frac{D_1}{1+r} + \frac{D_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{D_T}{(1+r)^T} \geq 0 \quad (1)$$

Her er I investeringskostnaden i «år 0», mens D_t er utbetaling (utbytte, årsresultat e.l.) i år t . Fremtidige utbetalinger neddiskonteres med en rente r . Investeringshorisonten er T år (denne kan potensielt være uendelig lang). Dette er samme logikk som ethvert «business case» bygges rundt.

Fremtidige inntekter av en gitt kroneverdi er mindre verdt enn en tilsvarende inntekt i dag. For å gjøre investeringskostnaden på investeringstidspunktet sammenlignbar med inntekter i fremtiden, må verdien av fremtidige inntekter regnes om til dagens verdi.

For eksempel: Hvis renten er 4 prosent, vil 100 kroner om ett år tilsvare omtrent 96,2 kr i dag. Dette er fordi 96,2 kr i dag vil kunne gi omtrent 100 kr om ett år med renter. En rasjonell investor vil dermed verdsette 100 kr om ett år til $100/(1+4\%) \approx 96,2$ kroner i dag.

En sikker inntekt i fremtiden vil normalt neddiskonteres med en tilnærmet risikofri rente (f.eks. tilsvarende en

statsobligasjon eller rente i banken). Investorer vil imidlertid kreve et risikopåslag i nåverdiberegningen når fremtidige inntekter er beheftet med usikkerhet.¹⁰

For eksempel: Hvis den risikofrie renten er 4 prosent, vil en sikker inntekt på 100 kr om ett år verdsettes til 96,2 kroner i dag. Et lotteri med inntekt på 0 kr eller 200 kr om ett år med 50 prosent sannsynlighet hver (som gir 100 kr i forventning), vil verdsettes lavere. Hvis man for eksempel verdsetter et slikt fremtidig lotteri til 90 kr i dag, blir det årlige risikopåslaget ca. 6 prosent (4 prosent rente og 6 prosent risikopåslag).

En nåverdiformel som hensyntar risiko, blir da:

$$-I + \frac{E(D_1)}{1+r+\rho} + \frac{E(D_2)}{(1+r+\rho)^2} + \dots + \frac{E(D_T)}{(1+r+\rho)^T} \geq 0 \quad (2)$$

Her er $E(D_t)$ forventet inntekt i år t , og ρ er risikopåslaget over den risikofrie renta.

Med konkret kunnskap om prosjektets usikkerhet, kan risikopåslaget formelt beregnes i en «Capital asset pricing model» (CAPM)-modell. Normalt har man imidlertid ikke informasjon til å identifisere den forventede risikoen eksakt. Risikopåslaget vil dermed ofte vurderes skjønnsmessig.

Relevante faktorer for å vurdere risiko inkluderer avkastning på sammenlignbare virksomheter (lavere avkastning betyr høyere risiko) og konkurranse-situasjonen i det relevante markedet (sterk konkurranse gir høyere risiko) mv. Videre kan det være hensiktsmessig å se hen til hvilken avkastning private investorer krever for å delta i liknende prosjekter.

Markedsinvestortesten vil være bestått hvis ovennevnte ulikhet holder, gitt realistiske, faglige og grundige vurderinger av risiko, forventede kostnader og inntekter mv. Det praktiske problemet er dermed hvilke verdier som er bør legges til grunn. Så langt det er mulig bør markedsdata legges til grunn. Der markedsdata ikke er tilgjengelig, bør det foretas en kyndig vurdering av hva som er sannsynlig. For å sikre transparens og etterprøvbare forventninger og antakelser forklares og begrunnes.

¹⁰ Risikoaversjon defineres som følgende i *The New Palgrave Dictionary of Economics*: «An agent, perhaps an individual or a firm, is said to be risk averse if the agent prefers a

deterministic outcome equal to the expectation of a risky outcome over that risky outcome.»

4. Markedsinvestortester i denne saken

I dette kapittelet redegjør vi for hvilke investeringsbeslutninger vi har vurdert, samt generelle forutsetninger.

4.1 De aktuelle investeringsbeslutningene

Frogn kommune har på ulikt vis tilført Bølgen Trening midler i flere runder. Hver overføring må tilfredsstillende markedsaktørtesten. Hvis én test ikke gjør dette, ville en rasjonell aktør avvirket driften – eventuelt ikke igangsatt drift. Vi vil foreta test av to sentrale investeringsbeslutninger.

Investeringsbeslutning 1: Etablering av Bølgen trening

Den første av disse er da kommunen i 2018 valgte å gi lån, samt gjennomføre nødvendige arbeider for å kunne åpne treningssenteret. Denne er relevant fordi en rasjonell aktør ikke ville foretatt investeringen dersom den ikke hadde forventet lønnsomhet. Følgelig ville Bølgen Trening (som del av det kommunale foretaket) ikke blitt realisert.

Vår test tilsier at en privat investor – med den kunnskapen kommunen må forutsettes å ha hatt eller burde hatt – ikke ville foretatt de nødvendige investeringene for å etablere Bølgen Trening. En rasjonell investor ville dermed ikke etablert Bølgen Trening.

Investeringsbeslutning 2: Tilførsel av kapital i 2022

Den andre investeringsbeslutningen er tilførsel av driftstilskudd i 2022. På dette tidspunktet fremstår det som om Bølgen Trening i praksis var insolvent. Uten ny kapital ville dermed Bølgen Trening ikke hatt nødvendig kapital til å videreføre driften. Denne investeringsbeslutningen er relevant både fordi den var av betydelig økonomisk størrelse og fordi kommunen da beslutningen ble tatt hadde oppdatert informasjon om relevante markeds-, inntekts- og kostnadsforhold.

Gjennom driften i 2021 opparbeidet Bølgen Trening et underskudd på i overkant av 5 millioner kroner. Basert på de dokumentene vi har tilgang til, synes det ikke å være budsjettert med et underskudd. Det opereres heller ikke med et selvstendig balanse-regnskap for Bølgen Trening. Underskuddet i 2021 ble ført på et negativt fond for Bølgen Trening. Vår forståelse er at mer enn 50 prosent av tilførselen av kapital som ble gjort i 2022 var oppdekking av

underskuddet som oppstod i 2021. Dette kan tolkes som at Bølgen Trening gjennom hele eller store deler av 2021 ble drevet for «kreditors regning».

Selv om deler av kapitaltilførselen som skjedde i 2022 gikk til å dekke underskudd fra 2021, må det derfor legges til grunn at Bølgen Trening ikke hadde hatt grunnlag for videre drift uten tilførselen av midler. Dermed er hele kapitaltilførselen en relevant investeringsbeslutning – ikke bare kapitalen som skulle benyttes i 2022. At kapitalen ble definert som tilskudd, har ikke en selvstendig økonomisk betydning. Siden det gikk med til å slette gjeld, og Bølgen Trening ikke vil belastes renter, må overføringen sidestilles med et innskudd av egenkapital.

Vår test indikerer at en privat investor ikke ville foretatt kapitalinnskuddet som var nødvendig for å sikre videre drift av Bølgen i 2022.

4.2 Generelt om data og forutsetninger

4.2.1 Informasjon om investeringsbeslutningene

Som omtalt under punkt 3.2, skal informasjonen på investeringstidspunktet ligge til grunn og verdiene som anvendes skal fremstå realistiske i lys av informasjonen. Så langt det er mulig, og der verdiene anses som realistiske, anvender vi derfor verdiene som kommunen selv har lagt til grunn for våre tester.

En utfordring er imidlertid at informasjonen som er tilgjengelig for oss er lite detaljert og lite transparent. Ulike dokumenter gir også ulike verdier på ett og samme forhold. Det opereres altså ikke med et regnskapsmessig skille som gir tilstrekkelig transparens til å kunne identifisere om overføring av midler er å betrakte som støtte – herunder at det ikke kan utelukkes at Bølgen Trening har en urettmessig fordel. Etter vår vurdering kan det også være relevante kostnader som ikke er inkludert i regnskapene. Motsatt kan vi som følge av begrenset transparens ikke utelukkes at forhold vi vurderer at ikke er inkludert, faktisk er inkludert i regnskapene.

Der det er naturlig – enten fordi noe mangler, de ulike dokumentene ikke gir tilstrekkelig grunnlag for analyse – supplerer eller erstatter vi derfor informasjon og data i Bølgens dokumenter med relevante verdier fra andre kilder. I denne sammenheng benytter vi særlig informasjon fra to av Bølgens Trening sine konkurrenter i Drøbak.¹¹

¹¹ EVO og Family Sports Club.

De relevante verdiene og forutsetningene gjøres kortfattet rede for under hver enkelt test. En mer utfyllende beskrivelse er å finne i rapportens vedlegg.

4.2.2 Diskonteringsrente og risikopåslag

Som drøftet over, vil investorens avkastningskrav påvirke lønnsomheten i et prosjekt. Dette fordi en investor må ta hensyn til kapitalens alternative anvendelse når den vurderer å bruke kapitalen på et bestemt prosjekt. Videre må forventet avkastning reflektere risikoen i prosjektet.

I lys av den relativt lange investeringshorisonten knyttet til å etablere et treningssenter, legger vi til grunn yield på norske 10-årige statsobligasjoner som risikofri rente. I februar 2022 lå denne på ca. 2 prosent, og i underkant av 2 prosent i 2018.¹² Denne renten har siden økt betydelig i sammenheng med økende inflasjon. Det fremstår imidlertid som urimelig at kommunen på investeringstidspunktet rasjonelt kunne forvente utviklingen i rentemarkedene etter at investeringen ble vedtatt.

Risikopåslaget over den risikofrie renta bør være betydelig. I 2018 var bransjens gjennomsnittlige driftsmargin på 7 prosent. For frittstående sentre – med begrensede muligheter til å høste skalafordeler – var den gjennomsnittlige driftsmarginen 2,9 prosent.¹³ En såpass lav driftsmargin generelt, vitner om en vesentlig risiko for at prosjektet kan mislykkes.

Det at private aktører ikke ønsket å drive treningssenteret på Bølgen kan også være en indikasjon på risiko knyttet til akkurat dette senteret

og hvordan kommunen ønsket at virksomheten skulle innrettes. Hvis de private aktørene hadde ansett mulighetene for lønnsomhet som gode, må det også ventes at de ville ønsket å drive senteret.

I lys av underliggende risiko, vurderer vi at risikopåslaget bør være minst 5 %, hvilket gir en diskonteringsrente på 7 % (2 % + 5 %). Til sammenligning er historisk gjennomsnittlig årlig avkastning den globale referanseindeksen MSCI World fra 1970 til i dag på ca. 11,5 %.¹⁴ Risikopåslag på 5 % må dermed sees på som konservativt i lys av kapitalens forventede avkastning i en alternativ anvendelse, f.eks. investering i indekserte aksjefond.¹⁵ Ettersom disse er diversifisert, vil risikoen typisk være lavere enn risikoen knyttet til å etablere og drifte et frittstående treningssenter.

4.2.3 Investeringshorisont

Vi beregner en investeringshorisont på 20 år, på bakgrunn av at dette er like lenge som leiekontrakten mellom kommunen og treningssenteret løper.¹⁶ Dette fremstår som lang levetid for et treningssenter. Etter 20 års drift, må det uansett forventes at et senter vil ha betydelig behov for oppgradering, og at dette kan medføre investeringer i samme omfang som ved etablering av et senter.

En kortere investeringsperiode enn 20 år gir imidlertid færre år å tjene inn investeringene på, noe som reduserer nåverdien. 20 år er dermed en konservativ tilnærming, ettersom det er rimelig å forvente at det blir foretatt nye investeringer knyttet til utstyr, innredning, garderober mv. i løpet av 20 år.

¹² Se f.eks. <https://www.wsj.com/market-data/quotes/bond/BX/TMBMKNO-10Y>

¹³ Treningssenterbransjen i 2019, rapport fra Virke Trening

¹⁴ <https://www.msci.com/documents/10199/178e6643-6ae6-47b9-82be-e1fc565ededb>

¹⁵ Aksjefond fremstår som en rimelig sammenligning på avkastningskrav når det foretas risikofylte investeringer.

Avkastning i aksjemarkedet er i forventning høy, men med en ikke-ubetydelig risiko for store tap på kort sikt.

¹⁶ «Avtale om leie av lokaler til treningssenter» inngått mellom Frogn kommune og Drøbak Frogn Idrettsarena KF. Punkt 10 (1) om leietid sier at «Leieforholdet for denne avtale løper fra og med 1. januar 2020, og frem til 31.12.2039.»

5. Investeringsbeslutning 1: Etablering av Bølgen Trening

I dette kapittelet vurderes det om en privat investor ville foretatt investeringene som var nødvendig for å sette Bølgen Trening i drift.

Vi konkluderer med at en privat investor ikke ville funnet investeringen lønnsom – slik at investeringen inneholder støtte. Uten støtte ville dermed ikke Bølgen Trening blitt etablert.

5.1 Nærmere om den relevante investeringen

Slik vi har forstått det, var Bølgen i 2018 fortsatt en byggeplass.¹⁷ Kommunen kunne dermed valgt å ikke investere i et treningssenter på Bølgen, og heller disponere arealene til annen virksomhet – eksempelvis kontorer. Da ville det ikke vært nødvendig for kommunen å bekoste innredning og tilpasning av lokalene til treningsstudio. Det ville heller ikke vært nødvendig å anskaffe treningsutstyr og annet inventar til treningssenteret. Kostnader som kommunen ikke ville pådratt seg i fravær av Bølgen Trening, og som naturlig kan allokere til Bølgen Trening, er den relevante investeringen.

Utover at kommunen i 2018 lyste ut to større anskaffelser knyttet til ferdigstilling av bygget, ventilasjon mv., har vi ikke fått kjennskap til kostnadene ved å tilpasse Bølgen Trening sin del av bygget.^{18,19} Vi har derfor valgt å anslå kostnadene ved å benytte faktiske kostnader knyttet til tilpasning og innredning for et EVO-senter. Dette skal være representativt for å innrede et rålokale til treningssenter. Vi har justert kostnadene for å hensynta at Bølgen Trening har større arealer enn EVO-senteret. Dette gir et anslag på [8, 10] millioner kroner. Se Vedlegg A for en nærmere beskrivelse. I tillegg gjennomførte Frogn kommune en anskaffelse av treningsutstyr for 3,75 millioner kroner.

I denne markedsinvestortesten legger vi derfor til grunn at den relevante investeringen er på [12, 14] millioner kroner – innredningsarbeider ([8, 10] millioner) og treningsutstyr (3,75 millioner).

5.2 Vurderinger gjort av kommunen

Vi er kjent med at det i 2018 ble utarbeidet en forretningsplan for Bølgen, inkludert Bølgen Trening.²⁰

Vi er også kjent med at det ble utarbeidet et budsjett for 2018-2021.²¹ Den tilgjengelige informasjonen er imidlertid svært aggregert. For flere av postene har vi ikke full oversikt over hvilke kostnads- og inntekts-elementer som inngår, og det er heller ikke perfekt samsvar mellom de to dokumentene. Særlig viktig er det i denne sammenheng at vi ikke kan se at investeringskostnaden er hensyntatt, verken i forretningsplanen eller i budsjettet.

5.3 Markedsinvestortest på investering i 2018 – Bølgens budsjett

5.3.1 Spesifikke forutsetninger

Vi legger til grunn at forretningsplanen og budsjettet er uttrykk for kommunens vurderinger av forventede inntekter og kostnader – gitt profilen og konseptet til Bølgen Trening. Vi vurderer senere om dette fremstår som realistiske forventninger.

For å estimere forventet kontantstrøm har vi derfor lagt til grunn budsjetterte inntekter og kostnader for 2018 – første planlagte driftsår. Her ble det budsjettert med inntekter for treningssenteret på rundt 10,5 millioner kroner og kostnader på om lag 10,9 millioner kroner. Det budsjetterte resultatet for treningssenteret ligger dermed på -359 172 kroner. I beregning av nåverdi av investeringen som ble foretatt i 2018, legger vi dette til grunn som resultat første år etter at investeringen ble tatt. Vi legger til grunn at eventuelle investeringer, som normalt avskrives over flere år, ikke er fullt ut kostnadsført i 2018.

For å finne treningssenterets fremtidige kontantstrøm, altså forventet resultat hvert år i perioden, har vi tatt utgangspunkt i at forretningsplanen legger til grunn 5 prosent vekst i antall medlemmer første år, og deretter 3 prosent vekst andre år og tredje år. Vi legger videre til grunn en vekst på 1 prosent det fjerde året. Etter dette antar vi at inntekter fra medlemmer holdes konstant resten av perioden. Etter Bølgens egne forutsetninger ville dette gitt 1 935 medlemmer, hvilket er flere enn noe annet treningssenter i Drøbak hadde på dette tidspunktet.

Videre antar vi at kostnader og øvrige inntekter holdes konstant over hele perioden. Dette fremstår som balansert. Flere medlemmer kan gi noe høyere inntekter fra annet salg, men samtidig er det grunn til

¹⁷ Bilag 01 – Vår historie – Bølgen blir til – Bølgen bad og aktivitetssenter

¹⁸ <https://www.doffin.no/Notice/Details/2018-384446>

¹⁹ <https://www.doffin.no/Notice/Details/2018-392815>

²⁰ «Presentasjon forretningsplan Bølgen»

²¹ Excel-filen «Fordelingsnøkler og budsjett 2018-2021»

å tro at noen kostnader er variable og dermed øker i antall medlemmer. Det gir årlige forventede resultat

for treningssenteret som oppsummert i Tabell 5-1 under.

Tabell 5-1: Fremskrevet årlig resultat for treningssenteret, 2019-2038

	2019	2020	2021	2022	2023	2024-2038
Medlemsinntekter*	7 533 150	7 909 808	8 147 102	8 391 515	8 475 430	8 475 430
Øvrige inntekter**	2 986 850	2 986 850	2 986 850	2 986 850	2 986 850	2 986 850
Sum inntekter	10 520 000	10 896 658	11 133 952	11 378 365	11 462 280	11 462 280
Sum kostnader	10 879 172	10 879 172	10 879 172	10 879 172	10 879 172	10 879 172
Resultat	-359 172	17 486	254 780	499 193	583 108	583 108
Kommentar/ forutsetning	Basert på budsjett Bølgen	5 % vekst i medlems- inntekter	3 % vekst i medlems- inntekter	3 % vekst i medlems- inntekter	1 % vekst i medlems- inntekter	ingen vekst i medlems- inntekter

Kilde: Budsjett fra Bølgen treningssenter, beregninger for fremskrevet resultat gjennomført av Oslo Economics. *Vi antar at medlemsinntekter er summen av postene «165080 Salg billetter bad – medlemsskap» og «162010 Salg trening, treningsavgift». **Vi legger til grunn at øvrige inntekter er summen av «165070 Salg billetter bad», «162013 Salg trening, drop in», «162011 Salg kurs trening avg fritt» og «162020 Salg PT».

Markedsaktørtesten foretas dermed basert på følgende forutsetninger:

- Investering i 2018 på [10, 12] millioner kroner
- Årlig resultat gitt ved Tabell 5-1, basert på Bølgens eget budsjett
- Diskonteringsrente på 7 prosent og at prosjektets levetid er 20 år.

5.3.2 Nåverdi av investering

Gitt kommunens egne forutsetninger, finner vi at prosjektet ved investeringen i 2018 hadde negativ nåverdi. En rasjonell investor ville dermed ikke tilført midlene. Nåverdien av investeringen er oppsummert i Tabell 5-2.

Tabell 5-2: Markedsinvestortest 2018, gitt budsjetterte inntekter og kostnader

Scenario	Nåverdi av fremtidig kontantstrøm
Investering i 2018, gitt budsjetterte inntekter og kostnader fra 2018	[-10 000 000, -8 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

Den negative nåverdien oppstår på tross av forventet overskudd på driften, fordi dette overskuddet ikke er tilstrekkelig for å forrente den nødvendige investeringen.

5.3.3 Forutsetning for positiv netto nåverdi under antagelse om like kostnader som budsjettert

En annen tilnærming til testen, er å vurdere hvor mange medlemmer prosjektet trenger for å gå i null – altså for å forrente kapitalen. I stedet for å anvende budsjetterte medlemsinntekter, anvender vi at kommunen forventet en årlig gjennomsnittlig inntekt per medlem på [4 200, 4 400] kroner.²² Videre holder vi «Øvrige inntekter» (inntekter fra PT, kurs, drop in, mv.) konstant.

Som en forenkling, antar vi at resultatet i 2019 er likt det budsjetterte resultatet i 2018. Endelig antar vi at Bølgen Trening fra 2020 betjener tilstrekkelig med medlemmer til at prosjektet får en ikke-negativ nåverdi. I realiteten vil senteret kunne ha noe færre medlemmer i 2020 enn senere i perioden. Når vi antar at senteret får tilstrekkelig medlemmer fra 2020 er vi likevel konservative, fordi inntekter tidligere i perioden vektlegges mest. Uansett vil de to effektene trolig oppveie hverandre, slik at antallet medlemmer vi finner er nødvendig, kan tolkes som et nødvendig gjennomsnitt over perioden.

Gitt at investeringen på [10, 12] millioner kroner ikke skal være ulønnsom, finner vi da resultater som gjengitt i Tabell 5-3:

²² Ihht. BDO-rapport har vi lagt til grunn gjennomsnittlig inntekt per medlem per år på [4 200, 4 400] kroner.

Tabell 5-3: Break even-analyse for investeringen i 2018, gitt budsjetterte kostnader

Scenario	Omsetning	Medlemmer
Investering i 2018, gitt budsjetterte kostnader og medlemsinntekt [4 200, 4 400] kroner per år	[12 000 000, 14 000 000]	[2 000, 2 200]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

Vi finner at investeringen i treningssenteret vil være netto lønnsom, dersom det oppnår **[2 000, 2 200] medlemmer** fra 2020 og resten av investeringshorisonten. Gitt de budsjetterte kostnadene, gir dette et årlig resultat på [0, 2] millioner kroner og en omsetning på [12, 14] millioner kroner. Vi mener det er høyst usikkert om det var realistisk av kommunen å forvente mer enn [2 000, 2 200] medlemmer. På investeringstidspunktet hadde det største senteret i Drøbak [1 800, 2 000] medlemmer. Selv om nye kunder skulle tre inn i markedet, fremstår det lite sannsynlig at Bølgen Trening raskt nok skulle lykkes i å oppnå mer enn [2 000, 2 200] medlemmer.

5.4 Realismen i budsjettet

Som drøftet over, er den offentlig tilgjengelige regnskapsinformasjonen lite detaljert. Dermed er det utfordrende å vurdere realismen i kommunens forventninger. Eksempelvis er det i budsjettet for 2018 oppført 2,34 millioner kroner til utgifter til egenproduksjon og 2,26 millioner kroner til inventar, konsulenter mv. Hvor stor andel av disse kostnadene som eventuelt er løpende driftskostnader og hvor stor andel som er eventuelle engangskostnader er vi ikke kjent med. Videre merker vi oss at BDO har vurdert at Bølgen Trening belastes med kostnader som leietaker normalt ikke belastes i tillegg til husleie – knyttet til forvaltning av bygg mv.²³

Sammenliknbare treningssentre vil normalt ha ganske sammenliknbare kostnader. I den forbindelse kan sammenlikning med et tilsvarende senter gi en overordnet pekepinn på realismen i budsjettet til Bølgen Trening. Family Sports Club sitt senter i Drøbak er langs flere dimensjoner et tilsvarende senter som Bølgen Trening. Det har omtrent samme størrelse, tilbyr PT og et bredt utvalg gruppetimer mv. Grunnet bytte av regnskapssystem i forbindelse med fusjoner, har vi ikke fått tilgang til Family Drøbaks regnskap før 2019. Dette regnskapet viser kostnader på [8, 10]

²³ BDO-rapport, s. 8

²⁴ Basert på informasjon i rapport utarbeidet av BDO (2022).

millioner og inntekter på [8, 10] millioner kroner i et år der det gjennomsnittlige antallet medlemmer var [1 800, 2 000].

Basert på sammenlikningen merker vi oss at både budsjetterte inntekter og kostnader er noe høyere for Bølgen Trening. Noe høyere kostnader er imidlertid å forvente for Bølgen Trening – dels fordi ansattkostnadene i kommunen typisk er noe høyere og dels fordi Family kan høste stordriftsfordeler som del av en større kjede. Når det gjelder inntekter, er det imidlertid mindre grunn til å forvente forskjeller. Samlet kan dette tyde på at kommunen har vært i overkant optimistiske knyttet til budsjetterte inntekter. At det er budsjettert med noe for høye kostnader kan heller ikke utelukkes. I det følgende vil vi foreta en mer detaljert vurdering av realismen i de ulike elementene.

Inntekter fra medlemskap

Vi antar at inntekter knyttet til medlemskap er gitt ved summen av postene:

- 165080 Salg billetter bad - medlemskap
- 162010 Salg trening, treningsavgift

Dette gir budsjetterte inntekter fra medlemskap på 7,5 millioner kroner. Under forutsetning om gjennomsnittlige inntekter fra medlemskap på [4 200, 4 400] kroner per år²⁴, tilsier dette at treningssenteret budsjetterte med inntekter fra 1 720 medlemmer sitt første år.

Vår vurdering er at målsetningen om antall medlemmer fremstår som svært ambisiøs for første driftsår. 1 720 medlemmer utgjør i overkant av 11 prosent av folketallet i Frogn kommune, som i 2018 var omtrent 15 700 personer. Dette tilsier at senteret ikke alene kunne hatt som strategi å tiltrekke seg personer uten medlemskap på treningssenter, men må ha lagt til grunn å kunne vinne medlemmer fra de øvrige sentre, andre kommuner og/eller turister.

Treningssentre tiltrekker seg imidlertid hovedsakelig kunder fra nærområdet. Da Konkurransetilsynet vurderte foretakssammenslutningen mellom Sats og Elixia ble det eksempelvis lagt til grunn at det geografiske markedet for et senter normalt var en kjøreradius på 10,5 minutter.²⁵ Det er derfor ikke realistisk å anta at et treningssenter vil kunne tiltrekke seg medlemmer som har lang reisevei.

Videre viser vi til at BDO i 2022 anslo at senterets medlemspotensial til omtrent [1 400, 1 600] medlemmer. Senteret har per i dag 1 140

²⁵ Se avsnitt 107 - <https://konkurransetilsynet.no/wp-content/uploads/2018/08/offentlig-versjon-vedtak-v2014-2-altor-fund-iii-via-eli...pdf>

medlemmer og er dermed fortsatt langt unna 1 720 medlemmer som budsjettert første driftsår.²⁶

Øvrige inntekter

Inntekter fra dropin-kunder på trening

Bølgen har budsjettert med 637 000 kroner i inntekter fra dropin-kunder på treningssenteret. Prisoversikt på nettsiden til Bølgen viser at dropin koster 105 kroner for bare trening og 210 kroner for trening med gruppetime. Dersom vi legger til grunn at billettprisen i gjennomsnitt er 157 kroner, tilsier dette at senteret budsjetterer med mer enn 4 000 drop in-kunder årlig. Dette tilsier om lag 11 kunder daglig.

Etter vår vurdering er dette et urealistisk høyt antall daglige besøkende uten medlemskap. Vi har blant annet fått informasjon om at antall dropin-kunder hos Family Drøbak var [400, 600] personer (omsetning på [40 000, 60 000] kroner) i 2018, som i tillegg hadde en lavere gjennomsnittlig pris per dropin-kunde enn på Bølgen. Det skal relativt få antall dropin-besøk til før det lønner seg for kunden å kjøpe medlemskap, og er derfor ikke rimelig å forvente høye inntekter fra denne type billetter.

Dersom det er riktig at Bølgen Trening budsjetterte med inntekter på 637 000 kroner fra dropin kunder, fremstår dette ikke som en realistisk forventning.

Inntekter fra dropin-kunder på bad

Videre er det budsjettert at treningssenteret skal få 1,2 millioner kroner i inntekter fra posten «(165070 Salg billetter bad)». Totalt er det budsjettert 8,2 millioner kroner i inntekter på denne posten, hvorav 1,2 millioner er delegert til treningssenteret. Det er dermed antatt at treningssenteret skal få 15 prosent av disse inntektene.

Det er mulig å kjøpe inngangsbillett til kombi bad/trening med/uten gruppetime. Disse billettene koster henholdsvis 265 og 310 kroner. For kombi-medlemskap allokeres omtrent 50 prosent av inntektene til treningssenteret. Dersom vi antar at treningssenteret får 50 prosent av inntektene fra drop-in billetter som gir tilgang til både bad og trening og vi legger til grunn en gjennomsnittspris på 287 kroner, tilsier dette at Bølgen Trening skal selge i underkant av 8 550 kombi-billetter.²⁷ Dette tilsvarer 23 besøkende daglig.

Til sammen er det dermed budsjettert med mer enn 12 500 dropin kunder til treningssenteret årlig (både tilgang til kun trening og til kombi trening/bad). Etter vår vurdering, er dette et svært urealistisk anslag, både sett i lys Family Drøbak sine tall på dropin-

kunder og av kommunens befolkningsstørrelse. Det budsjetterte antallet besøkende på dropin til treningssenteret tilsvarer nesten 80 prosent av kommunens totale befolkning. Videre vil en andel av disse allerede være medlemmer av et treningssenter, og dermed ikke ha behov for å kjøpe dropin.

Vi vurderer at den budsjetterte inntekten fra dropin som tilfaller treningssenteret, er svært overvurdert.

Inntekter fra salg av kurs og PT

Treningssenteret har budsjettert med inntekter på i overkant av 1,1 millioner kroner fra salg av PT-timer og kurs, hvorav 0,9 millioner er knyttet til PT-virksomhet og 0,2 millioner er fra kurs.

Basert på regnskap fra tilsvarende treningssentre, vurderer vi de budsjetterte inntektene fra salg av kurs og PT-timer som realistiske – sett i sammenheng med det forventede antallet medlemmer. Justert for et mer realistisk anslag på medlemmer og at det tar noe tid før PT-er får opparbeidet seg en kundemasse blant medlemmene, fremstår inntektene fra PT-timer noe høye.

Kostnader

Bølgen Trening har budsjettert med totale kostnader på 10,9 millioner kroner. Dette er fordelt på ulike poster, som listet opp i Tabell 5-4.

Tabell 5-4: Budsjetterte kostnader treningssenteret

Kostnader	Beløp
Lønn og sos. Utgifter	4 810 041
Utg. til egen produksjon	2 340 000
Inventar, konsulenter m.v.	2 263 457
Tjenestekjøp	100 000
Finansieringstransaksjoner	786 758
Indirekte - Lønn og sos. utgifter	578 916
Sum kostnader	10 879 172

Kilde: Budsjett utarbeidet av Bølgen («Fordelingsnøkler og budsjett 2018-2021»)

Lønn og sosiale utgifter

Kostnader knyttet til lønn og sosiale utgifter utgjør 4,8 millioner kroner av de budsjetterte kostnadene til Bølgen Trening. I tillegg er det budsjettert med 578 916 kroner i indirekte kostnader for lønn og sosiale utgifter. Lønn og sosiale utgifter utgjør den største utgiftsposten for treningssenteret, og inkluderer følgende kontoer:

badeanlegget og 50 prosent på treningsanlegget. Vi legger til grunn at det samme gjelder for kjøp av billetter.

²⁶ 1 140 medlemmer er basert på informasjon i 1. tertialrapport 2022.

²⁷ I BDO-rapporten opplyses det at inntekter fra felles medlemskap allokeres med henholdsvis 50 prosent på

- Lønn faste stillinger
- Feriepengeavsetning faste stillinger
- Honorarer
- Pensjon (KLP)
- Kollektiv ulykkes-/gruppelivsforsikring
- Arbeidsgiveravgift
- Arbeidsgiveravgift avsatte feriepenger

Sammenlignet med for eksempel Family Drøbak, har Bølgen trening budsjettert med noe høyere lønns-utgifter. Family har imidlertid en litt annerledes forretningsmodell, ettersom de bl.a. har ubemannet resepsjon («selvbetjent» løsning) i tidsrommet 05:00-10:00 og 20:00-00:00 hver dag. I tillegg har Bølgen større tilbud av gruppetimer enn Family Drøbak (hvh. 46 vs. 32 timer i uke 41, se Vedlegg C. Med bakgrunn i dette, anser vi de budsjetterte lønns-kostnadene som realistiske.

Utgifter til egen produksjon

Bølgen Trening har budsjettert med 2,3 millioner kroner til utgifter til egen produksjon. Dette inkluderer følgende utgiftsposter:

- Mat ved møter/utvalg
- Arbeidstøy
- Formidling av informasjon
- Kurs og opplæring
- Husleie uten mva
- Lisenser

Av disse postene, er utgifter til husleie den største posten, på 2 millioner kroner. Dersom vi legger til grunn at treningssenteret er 1 390 kvadratmeter, tilsvarer dette en kvadratmeterpris på ca. 1 440 kroner per år. Den budsjetterte leiekostnaden til Bølgen Trening ligger noe lavere enn hos øvrige treningssentre i Frogn kommune (per kvm).

Inventar, konsulenter mv.

Det er budsjettert at utgifter til inventar, konsulenter mv. skal utgjøre 2,3 millioner kroner. Dette inkluderer følgende utgiftsposter:

- IKT-utstyr
- Diverse vedlikehold
- Serv.avt. tekn. infrastr. IT
- Konsulenttjenester

Den største utgiftsposten under denne kategorien er definert som «Diverse vedlikehold», og utgjør i underkant av 2 millioner kroner. Dette er såkalte «FDVU»-kostnader²⁸, og det er benyttet fordelings-nøkkel for å allokere en andel til treningssenteret.

FDVU-kostnader er kostnader knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling, og benyttes ofte som en

samlebetegnelse for aktiviteter og kostnader gjennom en bygnings totale levetid. Vi har ikke kjennskap til hvordan disse kostnadene er beregnet, og det er dermed uklart for oss hvilke kostnader som inngår. Dersom dette for eksempel inkluderer avskrivninger på bygget, er dette kostnader leietaker normalt belastes gjennom husleie, og ikke faktureres direkte for. Om det derimot er felleskostnader knyttet til drift av bygget, vedlikehold, renhold, strøm mv., er dette utgifter det er rimelig å belaste treningssenteret for – ettersom treningssenteret ville måttet dekke slike kostnader ved en annen lokasjon. Vi har merket oss at det ikke er budsjettert med kostnader på konto «1 18000 Strøm». Det kan derfor tenkes at dette er inkludert i FDVU-kostnadene.

Ettersom vi ikke har kjennskap til hvordan FDVU-kostnaden er beregnet, vet vi ikke hva som inngår i denne, og det er derfor vanskelig å gjøre en vurdering av realismen rundt denne kostnadsposten. Gitt vår kjennskap til treningssenters kostnadsstruktur, fremstår posten imidlertid som stor. Vi kan derfor ikke utelukke at det er ført kostnader på denne kontoen som treningssenter normalt ikke belastes.

Tjenestekjøp og finansieringstransaksjoner

Bølgen Trening har budsjettert med «Kjøp fra Frogn kommune» til 100 000 kroner. Vi legger til grunn at det er rimelig.

Finansieringstransaksjoner inkluderer rente- og avdragsutgifter og beløper seg totalt til 786 758 kroner. Vi er ikke kjent med hva lånet eventuelt knytter seg til eller dets størrelse. Som vi vil drøfte senere har kommunen gitt lån til Bølgen Trening på ikke-forretningsmessige vilkår.

Oppsummert om realismen i budsjett for 2018

Etter vår vurdering er det særlig tre punkter i budsjettet for 2018 som fremstår som usikre/urealistiske. Dette knytter seg spesielt til

- Overvurdert potensiale for antall medlemmer og derfor inntekter fra disse
- Svært overvurderte inntekter fra dropin-kunder
- Høye kostnader knyttet til «Diverse vedlikehold» - uklart hva som inngår i disse

5.5 Markedsinvestortest av investering i 2018 – tilsvarende senter

Ettersom det er en del usikkerhet knyttet til Bølgens budsjett for treningssenteret i 2018, både som følge av overestimerte inntekter og av uklarhet rundt hva som inngår i kostnader, har vi i tillegg gjennomført

²⁸ FDVU står for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling

markedsinvestortesten på investeringen i 2018 med utgangspunkt i Family Drøbak sitt regnskap for 2019.

Vi baserer oss her på informasjon fra Family sitt internregnskap for senteret i Drøbak for 2019. En investor vil ikke ha kunnskap om andre treningssenters spesifikke kostnader, men det fremstår som rimelig at en investor med god kunnskap om bransjen vil kunne gi estimater som ligner faktiske tall for inntekter og kostnader som man vil finne i et internregnskap for et treningssenter.

Ettersom Family Drøbak er omtrent like stort som Bølgen Trening og har et lignende gruppetimetilbud som Bølgen Trening, legger vi i markedsinvestortesten til grunn at inntektene og kostnadene til Family er representative for Bølgen. I 2019 hadde Family Drøbak inntekter på [8, 10] millioner kroner og kostnader på [8, 10] millioner kroner (ekskludert avskrivninger).

5.5.1 Nåverdi av investering

Oppsummert er forutsetningene i nåverdiberegningen som følger:

- Investering i 2018 på [12, 14] millioner kroner
- Årlige inntekter og kostnader lik faktiske inntekter og kostnader i Family Drøbak i 2019

Tabell 5-5: Markedsinvestortest 2018, under antagelse om like kostnader som Family Drøbak

Scenario	Nåverdi av fremtidig kontantstrøm
Investering i 2018, gitt Family Drøbaks regnskap	[-8 000 000, -6 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

Dersom vi legger til grunn Family Drøbak sitt regnskap for 2019, vil treningssenteret oppnå positivt resultat på i underkant av [400 000, 600 000] fra første år og hvert år i investeringsperioden. Nåverdien av investeringen på [12, 14] millioner kroner i 2018 blir [-8, -6] millioner kroner med en 20 års investeringshorisont. Dette tilsier at investeringen er ulønnsom.

5.5.2 Forutsetning for positiv netto nåverdi under antagelse om like kostnader som Family Drøbak

For å finne hvor mange medlemmer treningssenteret må oppnå for at investeringen på [12, 14] millioner kroner skal være lønnsom, gitt Family Drøbak sine kostnader, legger vi til grunn en gjennomsnittlig inntekt per medlem per år på kroner [4 200, 4 400]. Den gjennomsnittlige inntekten per medlem er basert på BDO-rapporten.

I analysen antar vi inntekt fra PT og kurs på 1,0 millioner kroner. Vi har ikke lagt til grunn inntekter fra

drop-in, ettersom vi vurderer de budsjetterte inntektene knyttet til salg av drop in-billetter som kraftig overvurdert. For eksempel budsjetterte Bølgen Trening med drop in-inntekter på 1,8 millioner kroner i 2018, mens faktiske inntekter på dropin hos Family Drøbak i 2019 var [20 000, 40 000] kroner. Dette er dermed neglisjerbare inntekter.

I likhet med testen i 5.3.3, legger vi til grunn Family Drøbak sitt faktiske resultat i 2019, og beregner hvor mange medlemmer som trengs fra 2020 og resten av perioden for at nåverdien av investeringen skal være null.

Tabell 5-6: Break even-analyse for investeringen i 2018, under antagelse om like kostnader som Family Drøbak

Scenario	Omsetning (2020-2038)	Medlemmer
Investering i 2018 under antakelse om like kostnader som Family Drøbak og medlemsinntekt [4 200, 4 400] kroner per år	[10 000 000, 12 000 000]	[1 800, 2 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

Vi finner at treningssenteret på Bølgen må ha 1 900 medlemmer fra 2020 og hvert år resten av investeringsperioden for at investeringen på [12, 14] millioner kroner skal være lønnsom. For at nåverdien av investeringen skal gå i null, må treningssenteret oppnå årlig resultat på [0, 2] millioner kroner hvert år fra 2020 til 2038 (20 års investeringshorisont). Dette er noe lavere enn når vi legger Bølgens eget budsjett til grunn. Dette skyldes at budsjetterte kostnader for Bølgen Trening er høyere enn faktiske kostnader hos Family Drøbak. Det er imidlertid vesentlig flere medlemmer enn det som var realistisk å forvente, gitt demografiske forhold og aktørbildet i markedet i 2018. Investeringen i etablering av treningssenteret består dermed ikke markedsinvestortesten.

5.6 Markedsinvestortesten er ikke bestått – senteret skulle ikke vært etablert

Vi har gjennomført to tester for investeringen i 2018, under ulike forutsetninger om kostnader for Bølgen Trening. Selv med kommunens optimistiske anslag for inntekter, fremstår investeringen som ulønnsom. Vi konkluderer derfor med at markedsinvestortesten for investeringen på [12, 14] millioner kroner i 2018 ikke er bestått, hverken gitt Bølgen Trening budsjett eller gitt regnskapet til Family Drøbak.

Basert på markedsinvestortestene er det rimelig å legge til grunn at Bølgen Trening ikke ville blitt etablert av en privat investor. Etableringen er dermed muliggjort av at kommunen har tilført midler til Bølgen Trening på ikke-markedsmessige vilkår og utgjør en økonomisk fordel.



6. Investeringsbeslutning 2: Tilførsel av kapital i 2022

I tidlig 2022 ga kommunen et større driftstilskudd til Bølgen Trening for å sikre videre drift. I dette kapitlet vurderer vi om en privat investor ville tilført Bølgen Trening kapital som var nødvendig i 2022 for å sikre videre drift.

Vi konkluderer med at en privat investor ikke ville tilført kapitalen og at tilskuddet dermed inneholder støtte. Uten støtten ville dermed Bølgen Trening blitt avviklet senest i 2022.

6.1 Nærmere om den relevante investeringen

I et vedtak fra Frogn kommune 16.02.22 fremkommer det at kommunen gir Bølgen Trening et samlet driftstilskudd på 10,6 millioner kroner (allokert hhv. 5,104 millioner for dekning av underskudd i 2021 og 5,5 millioner for dekning av underskudd i 2022).

I lys av de store underskuddene i 2020 og 2021 og forventet underskudd for 2022 fremstår det i realiteten som at alternativet ville vært å avvikle Bølgen Trening. Dette fordi Bølgen Trening ikke ville ha hatt likvide midler til å betale lønn til sine ansatte, samt løpende utgifter som husleie og strøm.

Som drøftet under 4.1 må det legges til grunn at Bølgen Trening i praksis ble drevet for kreditors regning, siden det ikke var fattet vedtak fra eier om å dekke underskuddet. Uten kapitaltilførselen i 2022, for å dekke underskuddet i 2021, ville Bølgen Trening ikke hatt midler til videre drift. Markedsinvestortesten bør da undersøke om det ville være lønnsomt for en privat investor å skyte inn ytterligere 10,604 millioner i virksomheten for å fortsette driften.

6.2 Vurderinger gjort av kommunen

Investeringen ble foretatt på bakgrunn av anbefaling fra BDO.²⁹ Frogn kommune viser til at rapporten konkluderer med at treningssenteret under gitte forutsetninger kan drive lønnsomt fra 2023, forutsatt at kommunen gir tilskudd til dekning av tidligere tilskudd, og at det i tillegg bør gis tilskudd for 2022 slik at senteret får nødvendig tid til å konsolidere driften.

BDO vurderte imidlertid etter vår forståelse hvorvidt Bølgen ville generere tilstrekkelig med overskudd på driften til å dekke renter og avdrag på den opparbeidete gjelden. De skriver:

«[S]elv med kommunens lave rente og en driftsmargin i overkant av det som er vanlig i bransjen, vil det være vanskelig for treningssenteret å betjene gjelden som er opparbeidet.»

Vi bedømmer at virksomheten ikke har egen betjeningsevne for låneopptak.

Det er også verdt å merke seg at til grunn for vurderingene lå vesentlig lavere kostnader enn Bølgen Trening opprinnelig budsjetterte med i 2018, og også lavere enn kostnadene som fremkommer av tertialrapporter i 2022. Videre forutsatte BDO at Bølgen Trening i løpet av forholdvis kort tid ville øke antallet medlemmer med omtrent [200, 400] – hvilket er betydelig sammenliknet med omtrent 1 100 medlemmer på vurderingstidspunktet. I lys av dette fremstår BDO sine forutsetninger som i overkant optimistiske.

På bakgrunn av at Bølgen Trening ikke ble vurdert å ha betjeningsevne, anbefalte BDO at kommunen skulle gi driftsstøtte som dekket underskuddet for 2021 og kapitaliserte selskapet for å håndtere mulig underskudd også i 2022. Ved manglende betjeningsevne av lån som er nødvendig for å videreføre driften, er det generelt naturlig å vurdere at risikoen i prosjektet er høy og eller det vil ta lang tid før en investor kan forvente utbytter. Det er dermed en type investering med høy risiko, der en privat investor vil forvente en høy risikopremie.

Hvis driftstilskuddet ikke ville vært rasjonelt å tilføre Bølgen Trening for en privat eier/kreditor, må det i økonomisk forstand betraktes som støtte. BDOs vurdering av manglende betjeningsevne er en indikasjon på at en privat investor ikke ville funnet det lønnsomt å tilføre midlene. For å konkludere med dette, er det imidlertid nødvendig å foreta en konkret vurdering. Dette skyldes at BDO la til grunn en helt spesifikk betalingsplan for sin konklusjon.

²⁹ Se Bilag 20 og 21 i sakskomplekset.

6.2.1 Spesifikke forutsetninger

Håndtering av historiske underskudd

BDO skriver i sin rapport at:

«Treningscenteret ved Bølgen Bad drives som en avdeling i et kommunalt foretak som er en integrert del av kommunens økonomi. Det er derfor ikke skutt inn egenkapital i tradisjonell forstand. Det er i stedet lånt ut midler fra kommunen til investering i inventar og treningsapparater og senere til dekning av underskuddene som har oppstått underveis.

Siden åpningen er regnskapet belastet med renter og avdrag på lånet, samtidig som det er skutt inn nye lån etter hvert som underskuddene har oppstått. Totale avdrag er oppgitt til kr. 1,9 mill. og total lånesaldo per 1.1.2022 forutsatt det estimerte resultatet for 2021, er ca. kr. 16 mill. Av dette er 11,1 millioner knyttet til dekning av underskudd i perioden 2019 – 2021.»

Kommunen er altså både kreditor og eier. At eiere gir lån til sine virksomheter, er ikke uvanlig. Hvem som har gitt kreditt kan imidlertid påvirke vurderingene av forventet lønnsomhet ved å tilføre ytterligere kapital som kan sikre videre drift, noe som er illustrert i eksemplene under:

- **En privat investor i et 100 prosent egeid selskap der all historisk finansiering har skjedd gjennom innskutt egenkapital:** I dette tilfellet vil investoren anse tidligere innskutt egenkapital/lån som «tap» (gjeld slettes). Det avgjørende er om fremtidig inntekt vil kunne dekke den aktuelle investeringen.
- **En privat investor i et 100 prosent egeid selskap som har gjeld til eksterne kreditorer:** I dette tilfellet vil kreditorene slå virksomheten konkurs eller overta den, dersom gjelden ikke betjenes. Fremtidig inntekt må derfor forrente kapitalinnskuddet og kunne betjene eksisterende gjeld for at investeringen skal være lønnsom. Dette fordi kreditoren vil kunne gjøre krav på virksomheten, inkludert den siste innskutte egenkapitalen, om ikke gjelden betjenes.

I den aktuelle situasjonen, der eieren er kreditor, ville en privat eier tilført midler dersom forventede

inntekter kunne forrente innskuddet. Vi mener imidlertid det ikke er like åpenbart at dette kan legges til grunn når det er offentlige midler som er lånt ut til en offentlig virksomhet. Dette fordi det i praksis kan åpne for at offentlig økonomisk aktivitet som drives med underskudd, finansieres gjennom stadige nye tilføres av offentlige midler. Dette ville undergravet formålet med statsstøttereguleringen.

BDO har videre lagt til grunn at Bølgen Trening skal betjene lånet i sine beregninger. Vi mener derfor en markedsinvestortest må gjøres under forutsetning av at lån må betjenes. Et spørsmål er dermed lånets faktiske størrelse og hvilke betingelser som skal legges til grunn. BDO har oppgitt at lånet før kapitalinnskuddet beløp seg til 16 millioner kroner, hvorav 11,1 var knyttet til tidligere underskudd på driften. Dette hensyntar imidlertid ikke at rentene er kunstig lave, ettersom Bølgen Trening belastes 1,07 prosent per år.

Et annet spørsmål er knyttet til hvilke øvrige betingelser som vil gjelde. BDO har forutsatt et annuitetslån som nedbetales over ni år, med to forfall årlig. Det kan imidlertid ikke utelukkes at en rasjonell kreditor under gitte forutsetninger ville forlenget tilbakebetalingsperioden eller gitt en periode med avdragsfrihet. Dette bidrar til kompleksitet knyttet til hvordan gjeld på tidligere underskudd skal håndteres. Vi vil derfor gjøre en markedsinvestortest på to ulike scenarier: ett der vi forutsetter at lånet ettergis fullt ut, og ett der vi legger til grunn at lånet skal betjenes, men at det skal tilbakebetales over 20 år – altså lengste mulige tilbakebetalingsperiode for et prosjekt med forventet levetid på 20 år.

Antakelser om inntektsgrunnlag og kostnader

I 2022 må det antas at Frogn kommune hadde forholdsvis god kunnskap om relevante kostnader og forventede inntekter basert på historisk og nåværende informasjon. Ettersom BDO og det kommunale foretaket operer med noe ulike anslag på kostnader, er det for oss utfordrende å få innsikt i hvilke kostnader det er riktig å legge til grunn. For å være konservative legger vi derfor BDO sitt lave anslag på kostnader til grunn.

Vi vil derfor først legge til grunn antakelsene for inntekter og kostnader i BDO sitt basiscase. Også dette forutsetter en ganske betydelig vekst i antall medlemmer, fra om lag 1 100 i starten av 2020 til [1 400, 1 600] ved utgangen av 2022. Det legges imidlertid ikke til grunn noen kostnader knyttet til denne veksten, hvilket er unaturlig. Nye medlemmer akkvireres eksempelvis gjerne en periode med gratis trening. Videre vil gjerne vekst kreve større investeringer i markedsføring mv. enn det som kreves for å opprettholde medlemsmassen for et etablert senter.

Med BDO sine forutsetninger blir imidlertid kostnadene vesentlig lavere enn ved Family sitt sammenliknbare treningssenter i Drøbak og også vesentlig lavere enn det som fremkommer av kommunens egen rapportering. Mer spesifikt kan det synes som om BDO ikke allokterer noen felleskostnader til Bølgen Trening, mens kommunen allokterer i overkant av 2 millioner kroner. Det kan også nevnes at Bølgen Trening med forutsetningene i basiscasen oppnår en driftsmargin som ligger betydelig over det som er gjennomsnittet for frittstående treningssenter.

Som følge av usikkerheten rundt kostnadene som rent faktisk skal allokteres til Bølgen Trening, foretar vi også en test der vi antar at Bølgen Trening har kostnadene til Family Drøbak. For enkelhets skyld vil vi legge til grunn kostnadene fra 2021.

6.3 Markedsinvestortest gitt inntekter og kostnader ihht. BDO

6.3.1 Nåverdi av investeringen

Som beskrevet legger vi først til grunn at kommunen investerer 10,6 millioner kroner i Bølgen Trening for å sikre at senteret kan drives videre, samt at inntekter og kostnader blir som i BDO sitt basiscase. Vi legger, i likhet med BDO, i tillegg til grunn kalkulatoriske avskrivninger på kroner 965 000 de første syv årene (2022-2028).

Testen er beregnet for to scenarier:

- Inntekter og kostnader i henhold til BDOs basiscase, ingen historisk gjeld
- Inntekter og kostnader i henhold til BDOs basiscase, inkludert historisk gjeld

Historisk gjeld knytter seg til opparbeidet underskudd i 2019 og 2020, og beløper seg til 6,162 millioner kroner. Vi legger til grunn at dette er annuitetslån og beregner årlige avdrag ved å legge til grunn en nedbetalingshorisont på 20 år og rente på 5 prosent. Dette gir årlige terminbeløp i underkant av 500 000 kroner.

Tabell 6-1 oppsummerer nåverdien av investeringen i de ulike scenarioene uten og med gjeld. Som det fremkommer, er nåverdien svært sensitiv for antakelse om betjening av opparbeidet gjeld.

Tabell 6-1: Markedsinvestortest investering 2022, gitt inntekter og kostnader ihht. BDO

Scenario	Nåverdi av fremtidig kontantstrøm
Inntekter og kostnader i henhold til BDOs basiscase, ingen historisk gjeld	[200 000, 400 000]
Inntekter og kostnader i henhold til BDOs basiscase, inkludert historisk gjeld	[-6 000 000, -4 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

Vi bemerker her at vi har fulgt BDO sin antakelse om at Bølgen Trening har 650 000 kroner i andre inntekter. Dersom dette er inntekter fra fremleie av lokaler til kommunal virksomhet, er det usikkert om de er relevante å inkludere. I så tilfelle blir nåverdien kraftig redusert for begge scenarier.

I det siste scenarioet får kommunen tilbakebetalt gjelden med renter, men selve investeringen er likevel ulønnsom.

6.3.2 Forutsetning for positiv netto nåverdi under antagelse om inntekter og kostnader ihht. BDO

For å beregne antall medlemmer treningssenteret trenger for at investeringen skulle vært netto lønnsom, legger vi til grunn inntekter i 2022 lik budsjetterte inntekter i henhold til BDO. Fra 2023 og resten av perioden legger vi til grunn at antall medlemmer er konstant. Gjennomsnittlig inntekt per medlem per år antas ihht. BDO å være [4 600, 4 800] kroner per medlem per år fra og med 1.1.2022, oppjustert fra [4 200, 4 400] per medlem per år i 2021. Vi legger dette til grunn i beregningen. Av øvrige antakelser holdes inntekter fra kurs og PT konstant, kostnader holdes konstant, og vi legger, i likhet med BDO, til grunn kalkulatoriske avskrivninger de første syv årene.

Dersom investeringen skulle gitt nåverdi lik null, og vi legger til grunn at treningssenteret skal betjene gjeld knyttet til tidligere opparbeidet underskudd, måtte Bølgen Trening oppnådd [1 600, 1 800] medlemmer fra 2023 og resten av investeringshorisonten, som vist i Tabell 6-2.

Tabell 6-2: Break even analyse for investering i 2022, gitt inntekter og kostnader ihht. BDO

Scenario	Omsetning	Medlemmer
Inntekter og kostnader i henhold til BDOs basiscase, inkludert historisk gjeld	[8 000 000, 10 000 000]	[1 600, 1 800]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

6.4 Realismen i forutsetningene

6.4.1 Resultatet i 2022 overvurderes

Vi har i stor grad lagt BDO sine forutsetninger til grunn. Disse forutsetningene resulterer trolig i kunstig høye nåverdier. Eksempelvis har vi lagt til grunn et driftsoverskudd i 2022, selv om det allerede på investeringsstidspunktet må ha vært klart for kommunen at overskudd i 2022 var helt urealistisk. Siden inntekter tidlig i perioden vektet høyest, innebærer dette en overvurdering av lønnsomheten. Med et negativt resultat i 2020 ville ikke scenarioet der vi legger til grunn BDO sine kostnader og at historisk gjeld slettes, oppnådd positiv nåverdi.

6.4.2 Gjeldskostnaden undervurderes

Vi har også lagt til grunn BDO sitt anslag på gjeld før tilførselen av kapital i 2022, når vi har beregnet renter og avdrag. Opparbeidet gjeld som følge av tidligere underskudd anslår BDO til 11,1 millioner kroner, der 5 millioner er knyttet til underskudd i 2021. Kapitalinnskuddet skulle etter planen nulle ut underskuddet for 2021. Dette innebærer at Bølgen Trening må betjene en gjeld på omtrent 6,1 millioner kroner for tidligere underskudd.

Kommunen har imidlertid belastet Bølgen Trening med en kunstig lav rentesats, som åpenbart avviker fra markedsmessige vilkår. Dette innebærer at lånet inneholder et element av støtte. Uten den kunstig lave renten, ville dermed Bølgen Trening sitt lån vært vesentlig høyere. Dette ville redusert nåverdien av to grunner. For det første ville avdragene lagt beslag på en større andel av de fremtidige inntektene. For det andre ville renteutgiftene lagt beslag på en større andel av de fremtidige inntektene.

6.4.3 Felleskostnader undervurderes

En sammenlikning av kostnadene BDO har lagt til grunn og kostnader i kommunens planer og budsjetter, tyder på at BDO ikke har inkludert felleskostnader. Dette vil i så fall innebære at det er lagt til grunn for lave kostnader i testene. Dette understøttes med at kostnadene BDO har lagt til grunn er vesentlig lavere enn kostnadene for Family Drøbak. Videre har KF-et fortsatt å fordele felleskostnader til Bølgen Trening

etter BDO sin rapport. Konsekvensen er dermed at markedsinvestortesten trolig overvurderer den reelle lønnsomheten i prosjektet. Altså er høyst sannsynlig nåverdien overvurdert i samtlige tester som vi har basert på BDO sine forutsetninger.

Vi merker oss at BDO vurderer at Bølgen Trening kan ha blitt belastet for felleskostnader det ikke skulle vært belastet. I så fall vil Bølgen Trening ha kunstig lave resultater, og dermed mer gjelde enn det lønnsomheten i den reelle driften skulle tilsi. Samtidig vil fortsatt den kunstige lave renten innebære at gjelden, alt annet likt, undervurderes. Dersom felleskostnader er fordelt feil, er det derfor ikke mulig å vurdere hvor stor den samlede gjelden i realiteten skulle vært.

I Tertialrapport 2-2022 skriver KF-et at de har begynt å følge BDO sine anbefalinger for fordeling av felleskostnader. Det ser ut til at dette har medført at Bølgen Trening er belastet noe lavere felleskostnader. Rapporten gir imidlertid summer over første og andre tertial. Uten informasjon om endringene har medført justeringer av felleskostnader i første kvartal, er det ikke mulig for oss å vurdere hvor store felleskostnader som nå belastes Bølgen Trening.

6.4.4 Andre kostnader kan være undervurdert

Som vi kommer nærmere inn på i neste kapittel, er det ikke tilstrekkelig transparens i det regnskapsmessige skillet for treningssenteret til å konkludere med at det ikke har forekommet kryssubsidiering mellom badeanlegget og treningssenteret. Vi kan heller ikke utelukke at Bølgen Trening betaler markedsleie for sine lokaler. Det er dermed mulig at Bølgen Trening sine reelle kostnader er høyere enn det vi har lagt til grunn. I så fall ville det gitt lavere nåverdi og høyere terskler for antall medlemmer for å oppnå positiv nettonåverdi av investeringen.

6.5 Markedsinvestortest gitt inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak

Som diskutert er kostnadene i BDO-rapporten vesentlig lavere enn det som fremkommer av kommunens egen rapportering. Vi gjennomfører derfor også markedsinvestortesten gitt inntekter som beregnet av BDO og kostnader lik Family Drøbak sine faktiske kostnader i 2021. Vi tar utgangspunkt i 2021 ettersom det er det siste fulle regnskapsåret det var mulig å se hen til på tidspunktet investeringen ble foretatt. I 2021 beløp Family Drøbak sine kostnader knyttet til sin drift seg til [8, 10] millioner kroner (ekskludert avskrivninger). Dette er omtrent [0, 2] million lavere enn Family Drøbak sine kostnader i 2019.

6.5.1 Nåverdi av investering

Vi legger, som over, i tillegg til grunn kalkulatoriske avskrivninger på kroner 965 000 de første syv årene (2022-2028). Videre gjennomføres testen for begge scenarioer – med og uten historisk gjeld. Gjennom dette hensyntar vi at Bølgen Trening ha en vesentlig nyere utstyrspark enn Family Drøbak, og dermed en høyere alternativkostnad ved å anvende utstyret selv.

Dersom kostnadene til Family Drøbak legges til grunn, får vi i de ulike scenarioene nåverdi av investeringen som vist i Tabell 6-3.

Tabell 6-3: Markedsinvestortest investering 2022, gitt inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak

Scenario	Nåverdi av fremtidig kontantstrøm
Inntekter ihht BDOs basiscase og kostnader ihht Family Drøbak 2021, ingen historisk gjeld	[-14 000 000, -12 000 000]
Inntekter ihht BDOs basiscase og kostnader ihht Family Drøbak 2021, inkludert historisk gjeld	[-18 000 000, -16 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

Når vi anvender kostnadene til Family Drøbak og inntektpotensialet som BDO har lagt til grunn, blir resultatet etter de kalkulatoriske avskrivningene negativt inntil utstyret er avskrevet. Dette resulterer i at nåverdien blir mer negativ enn den relevante investeringen. Når vi legger til grunn at gjelden også skal betjenes, blir resultatet etter renter og avdrag ikke positivt i noe år. I dette alternativet vil imidlertid kommunen få tilbakebetalt gjelden med renter.

6.5.2 Forutsetning for positiv netto nåverdi under antagelse om like kostnader som Family Drøbak

Tabell 6-4 viser break even-analysen for investeringen gitt gjennomsnittlig inntekt per medlem per år lik [4 600, 4 800] kroner. I analysen har vi i likhet med BDO holdt inntekter fra kurs og PT konstant.

Under antakelse om kostnader lik Family Drøbak sine kostnader, finner vi at treningssenteret måtte oppnådd [1 600, 1 800] medlemmer fra 2023 uten historisk gjeld. Inkludert historisk gjeld knyttet til underskudd i

2019 og 2020, måtte senteret oppnådd [1 800, 2 000] medlemmer fra 2023 og resten av perioden for at investeringen skulle gitt nåverdi lik null.

Tabell 6-4: Break even analyse for investering i 2022, gitt inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak

Scenario	Omsetning	Medlemmer
Inntekter ihht BDOs basiscase og kostnader ihht Family Drøbak 2021, ingen historisk gjeld	[8 000 000, 10 000 000]	[1 600, 1 800]
Inntekter ihht BDOs basiscase og kostnader ihht Family Drøbak 2021, inkludert historisk gjeld	[10 000 000, 12 000 000]	[1 800, 2 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %. Investeringshorisont: 20 år.

6.6 Markedsinvestortesten er ikke bestått – driften skulle vært avviklet

Vi har gjennomført to tester for investeringen i 2022. I den ene testen har vi lagt til grunn både BDO sine forutsetninger om kostnader og inntekter og i den andre har vi erstattet BDO sine forutsetninger om kostnader med de faktiske kostnadene til et tilsvarende treningssenter.

Vi finner en positiv, men marginal, nåverdi kun i det tilfellet vi antar at Bølgen Trening ikke må betjene gjeld som tilsvarer tidligere underskudd. Ellers viser testene negativ forventet nåverdi. Videre fremstår det sannsynlig at BDO har lagt til grunn for lave kostnader for Bølgen Trening, hvilket vil innebære lavere nåverdi i alle testene.

Vi konkluderer derfor med at markedsinvestortesten for investeringen på 10,6 millioner kroner i 2022 ikke er bestått, hverken gitt Bølgen Trening budsjett i henhold til BDO eller gitt regnskapet til Family Drøbak for 2021. Dette innebærer at en privat investor ikke ville funnet det lønnsomt å tilføre Bølgen Trening den aktuelle kapitalen, og tilskuddet inneholder dermed et element av støtte. Uten denne støtten ville Bølgen Trening blitt avviklet i 2021 eller 2022.

7. Bølgen Trening kan ha blitt belastet for lite kostnader

Basert på sammenlignbare regnskap fra EVO og Family Sports Club vurderer vi rimeligheten av Bølgen Trening sine rapporterte kostnader. Rapporterte energikostnader og finanskostnader fremstår som kunstig lave. Dette indikerer at rapporterte kostnader er for lave og at deler av det faktiske underskuddet blir dekket av kommunen (finanskostnader) eller blir allokert til badeanlegget (energi-kostnader).

Øvrige kostnader er vanskelig å vurdere ettersom vi har begrenset kunnskap om elementene som inngår i de ulike postene. Dette gjør det også vanskelig å sammenligne

regnskapsinformasjon mellom KF-et og de private treningskjedene. Blant annet utgjør sekkeposten «Andre driftskostnader» i Bølgen Trenings regnskap en stor andel av virksomhetens rapporterte kostnader.

Oppsummering av regnskap 2021

Figur 7-1 viser Frogn kommune sin oppsummering av resultat per avdeling på Bølgen i 2021. Dette var det første året der Bølgen Trening hadde mer eller mindre normal drift og begrensede med smittevernstiltak.

Regnskapet viser medlemsinntekter i overkant av MNOK 3,7. Det fremgår også at Bølgen Trening har mottatt tilskudd på ca. MNOK 5,1. Dette tilskuddet må for praktiske formål ansees som et lån eller innskutt egenkapital – og skal ikke medregnes i virksomhetens resultat.

Figur 7-1: Spesifikasjon av resultat per avdeling på Bølgen i 2021

Note 12 Spesifikasjon av resultat pr avdeling 1000 kroner

	Resultat per avdeling			
	Bad	Trening	Kafe	Sum
Billettsalg og medlemskap	-10 902	-3 713	-	-14 614
Salg kiosk/kafe	-10	-	-2 077	-2 087
Salg badeutstyr/butikk	-589	-	-	-589
Andre inntekter	-7 439	-6	-0	-7 445
Driftsinntekter	-18 940	-3 719	-2 077	-24 735
Leieinntekter	-248	-240	-	-488
Driftsinntekter inkludert utleie	-19 188	-3 958	-2 077	-25 223
Inntektsførte tilskudd	-7 943	-5 104	-	-13 047
Sum inntekter	-27 131	-9 062	-2 077	-38 270
Varekostnader kafe	-	-	1 006	1 006
Varekostnader badebutikk	375	4	-	379
Andre driftskostnader	5 227	1 342	63	6 631
Innleie instruktører/PT	29	1 034	-	1 063
Personalkostnader	16 010	3 823	2 402	22 235
Energi	2 447	114	31	2 592
Markedsføring	350	68	5	423
Vedlikehold	1 037	52	3	1 091
Kommunale avgifter	600	29	8	637
Husleie	-	1 894	-	1 894
Avskrivninger	-	-	-	-
Sum driftskostnader	26 074	8 358	3 518	37 950
Driftsresultat	-1 057	-704	1 441	-320
Finans netto	277	704	-0	980
Skatt	-	-	-	-
Årsresultat	-780	0	1 440	660

Kilde: Årsregnskap 2021 Drøbak Frogn Idrettsarena KF, datert 18.02.2022. Frogn kommune.

7.1 Vurdering av kostnader

Vi har fått innsyn i internregnskap til EVO Drøbak og Family Sports Club (FSC) Drøbak. Denne informasjonen

har vi brukt til å dokumentere hva som er typiske kostnader for sammenlignbare treningsentre.

Family Sports Club (Family Drøbak) har tilsvarende størrelse og tilbud som Bølgen Trening, mens EVO er et

mindre ubetjent treningscenter uten gruppetimer. Førstnevnte kostnader antas dermed mest representative for Bølgen Trening.

Regnskapene til Family Drøbak og EVO har en lignende oppbygging, som gjør sammenlikning av kostnadspostene enkelt. Bølgen Trening sine årsrapporter har imidlertid en annen struktur og oppstilling – noe som kompliserer sammenlikningen. Vi har også undersøkt interne budsjetter for Bølgen Trening – uten at dette har gitt vesentlig mer informasjon om hva som inngår i de ulike postene.

For eksempel har Bølgen Trening en stor sekkepost «Øvrige driftskostnader» som utgjør omtrent 35 prosent av kostnader som ikke relaterer seg til personalkostnader. For EVO og Family utgjør tilsvarende sekkepost en helt marginal andel av totalkostnaden. Denne inkluderer slik vi forstår det bla fordelte felleskostnader. Dersom felleskostnader dekker kostnader som de øvrige fører på andre poster, blir da sammenlikning også av disse andre postene utfordrende. Dette kan eksempelvis være at felleskostnadene inkluderer elementer som andre belastes for gjennom husleier.

7.1.1 Rapporterte energikostnadene for Bølgen Trening kan være 1/3 eller mindre av faktiske energikostnader

For å undersøke om de rapporterte energikostnadene for Bølgen er hensiktsmessig fordelt til Bølgen Trening, har vi sett hen til energikostnader hos EVO Drøbak og Family Drøbak og justert for ulik størrelse (antall kvadratmeter). Det gir et omtrentlig estimat for hvilke utgifter Bølgen Trening burde bli belastet.

Analysen er oppsummert i Tabell 7-1. Bølgen Trening har rapportert 1 14 000 kroner i kostnader til energi. Basert på EVO sine kostnader til energi – korrigert for ulikt kvm – skulle kostnadene for Bølgen Trening vært [200 000, 400 000] kroner høyere enn det som er rapportert for 2021. Basert på Family Drøbak sine kostnader – som er et mer tilsvarende senter – skulle Bølgen Trening vært [400 000, 600 000] kroner høyere enn det som er rapportert.

Det er flere forhold som kan påvirke kostnadene til energi, både knyttet til bygning, aktivitet og strømvantale. Vår forståelse er at det kommunale foretaket hadde en spotprisavtale gjennom 2021 og det er dermed lite trolig at de identifiserte forskjellene skyldes ulike strømpriser. Forskjellene fremstår også som for store til å kunne forklares av ulik aktivitet – særlig ettersom Bølgen Trening og Family Drøbak er forholdsvis like sentre.

³⁰ Treningscenterets BTA er 1390 kvadratmeter og BRA er 1250 kvadratmeter.

Hvis det er riktig Bølgen Trening hadde 1 14 000 kroner i kostnader til energi, slik det er rapportert om, fremstår det som sannsynlig at Bølgen Trening er belastet for lave energikostnader. Dette tilsier at fordelingsnøkkelen som Bølgen benytter til å allokere kostnader til energi til treningscenteret, ikke gir et representativt bilde på faktiske kostnader.

Tabell 7-1: Differanse mellom Bølgen Trenings og treningscenterenes rapporterte energikostnad i 2021

	Verdi (tall i 1000)
Rapporterte kostnader Bølgen	114
Energi kostnad EVO	[0, 200]
Energi kostnad EVO justert for Bølgens kvm	[200, 400]
Differanse EVO og Bølgen	[200, 400]
Energi kostnad FSC	[400, 600]
Energi kostnad FSC justert for Bølgens kvm	[400, 600]
Differanse FSC og Bølgen	[400, 600]

Kilde: Beregninger ved Oslo Economics basert på regnskapsinformasjon fra EVO og Family Sports Club. Beregningene legger til grunn følgende kvm-verdier: EVO: [400, 600] kvm, FSC: [1400, 1600] kvm, Bølgen Trening: 1390 kvm

7.1.2 Rapporterte leiekostnader

I 2019 hentet Frogn kommune inn to uavhengige vurderinger av markedsleie for treningscenteret, fra ArealPartner og Metra. ArealPartner anslår at leiepris for treningscenteret bør ligge mellom 1 600 og 1 650 kroner per kvadratmeter per år for ferdig tilpassede lokalet i en nybygget flerbrukshall. ArealPartner legger til grunn 1 250 kvadratmeter, som er treningscenterets eksklusive areal og inkluderer ikke fellesarealer. Korrigert for fellesarealer,³⁰ ligger ArealPartners kostnad per kvadratmeter mellom 1 439 og 1 483 kroner. Dette er omtrent det samme som Metra kom frem til – 1450 kroner per kvadratmeter per år. Metra legger til grunn treningscenterets BTA (1 390 kvadratmeter). Dette tilsvarer en årlig husleiekostnad på 2 015 500 kroner.

I 2021 utgjør Bølgen Trenings husleie 1 894 000 kroner. Gitt BTA på 1 390 kvadratmeter, tilsvarer dette en kvadratmeterpris på 1 362 kroner per år. Den faktiske leiekostnaden til Bølgen Trening er dermed lavere enn det som er anbefalt av hhv. ArealPartner og Metra.

Uten inngående kjennskap til markedet for næringslokaler er det utfordrende å vurdere hvorvidt de innhentede estimatene gir et realistisk bilde på

markedsverdien av lokalene. Leien vil nødvendigvis avhenge av en rekke forhold, herunder beliggenhet, standard og øvrige kontraktsvilkår.

Etter det vi forstår fremleies også en del av Bølgen Trening sine lokaler, men vi kjenner ikke til hvor store inntekter dette gir eller hvor stor andel av lokalene som fremleies. Dersom det er inntekter fra fremleie som utgjør «andre inntekter» i BDO sin rapport, kan inntektene være på 650 000 kroner. I så tilfelle er det ikke opplagt at det er samsvar mellom leien Bølgen Trening betaler til kommunen og det kommunen betaler for å leie tilbake en andel av lokalene. Dette vil i så tilfelle kunne være støtte.

Endelig har vi fått opplysninger om at Bølgen Trening gjennomfører i snitt ti gruppetimer i bassenget på Bølgen per uke. Dette er et tilbud til de som både har tilgang til bad og trening, mens de som kun har tilgang til en av delene må betale et mellomlegg for å delta på gruppetimene. Slik vi forstår det belastes ikke Bølgen Trening leie for bruken av bassenget da det tilbys i samarbeid med badet. Bølgen Trening bidrar med instruktører til timene. Et eksternt senter ville imidlertid måtte betale leie og stille med instruktører dersom det ville tilbudt tilsvarende gruppetimer.³¹ Samtidig ville det eksterne senteret beholdt alle inntekter knyttet til gruppetimene, mens Bølgen Trening deler disse med badeanlegget. Det kan dermed ikke utelukkes at Bølgen Trening har en fordel som følge av å kunne arrangere gruppetimer i badet. I så tilfelle vil dette kunne regnes som en form for støtte.

7.1.3 Finanskostnader

Bølgen Trening rapporterer om 704 000 kroner i netto finanskostnader. Disse antas å være basert på en kunstig lav rente. BDO viser i sin rapport at kommunen har gitt et lån med rente på 1,07 prosent. Denne var ved starten av 2022 omtrent 1 prosent lavere enn anbefalt av ESA for «safe-harbour», før risikopåslag.³² Et privat treningssenter ville også måtte betale en risikopremie.

Hva som er et markedsmessig risikopåslag er for oss vanskelig å vurdere. En rente på minst NIBOR + 3 prosent fremstår imidlertid som rimelig. I så fall skulle Bølgen Trening hatt omtrent fire ganger høyere finanskostnad knyttet til lånet enn det virksomheten har hatt. Differansen mellom gjeldende lånerente og det Bølgen ville fått kapitalmarkedet vil være en støtte som gir en kontinuerlig fordel så lenge Bølgen Trening har lån og belastes en kunstig lav rente på dette.

³¹ Vi har fått oppgitt at prisen for å leie en bane i svømmebassenget er 350 kroner per time. Terapibassenget består av tre baner, hvilket tilsvarer en kostnad for leie per time på 1 050 kroner. Dermed skulle treningssenteret i

7.1.4 Ikke tilstrekkelig informasjon til å vurdere øvrige kostnadsposter

Bølgen Trenings årsregnskap består av mange poster som er lite informative for utenforstående – eksempelvis «diverse vedlikehold», «formidling av informasjon», og «konsulenttjenester». Dette kan skyldes at Bølgen følger kommunale regnskapsprinsipper som ikke nødvendigvis er egnet til å beskrive relevante kostnader for et kommersielt treningssenter. Transparens kunne imidlertid blitt oppnådd gjennom beskrivende noter.

Manglende gjennomskiktighet resulterer i at det ikke mulig å vurdere rimeligheten til en rekke kostnader. I sin rapport kommenterte imidlertid BDO at allokeringen av kostnader mellom badet og treningssenteret ikke var basert på underliggende kostnadsdrivere. Dette innebærer for det første at det ikke er gitt at kostnadsfordelingen er riktig. For det andre innebærer det at det er svært utfordrende for utenforstående – uten kjennskap til designet av fordelingsnøkler, å vurdere om fordelingsnøklerne er rimelige.

7.2 Oppsummering

For 2021 rapporterte Bølgen Trening om et resultat på 704 000 kroner, før finanskostnader og 0 etter finanskostnader. Dette inkluderte imidlertid 5,1 millioner kroner i driftstilskudd, som er støtte fordi et privat senter ikke vil ha tilgang på samme type tilskudd. Som drøftingen over er det også flere indikasjoner på at Bølgen Trening er belastet for lave kostnader for flere elementer.

Dersom elementene justeres i lys av kostnader for et tilsvarende senter, ville Bølgen Trening fått et resultat på [-5 400, -5 200] millioner kroner før finanskostnader. Vi har også grunn til å tro at Bølgen Trening er belastet for lave renter, og resultatet ville derfor vært mer negativt med markedsbaserte renter. I tabellen under presenterer vi beregningen:

realiteten betalt en årlig leie tilsvarende: 10 timer i uken × 1 050 kroner × 50 uker i året = 525 000 kroner.

³² <https://www.eftasurv.int/state-aid/rates>

Tabell 7-2: Estimert faktisk årsresultat for Bølgen Trening etter justeringer

Justering	Korrigert resultat
Rapportert årsresultat	704
Korrigere for inntektsførte tilskudd	-5 104
Korrigere for strøm	[-400, -200]
Korrigere for leie av basseng*	-525
Korrigert årsresultat	[-5 400, -5 200]

Analyse: Oslo Economics. Tall i 1000. Det bemerkes at dette ikke inkluderer finanskostnader. I korrigering for strøm har vi lagt til grunn gjennomsnittlig differanse fra FSC og EVO.* Basert på opplysninger gitt i pressekkriv datert 18.10.2022 er det usikkert om dette skal regnes som støtte.

Det er imidlertid usikkerhet knyttet til justeringene, ettersom vi ikke er kjent med hvilke elementer som inngår i fordelte felleskostnader. Det er heller ikke helt klart om bruken av bassenget skal regnes som en økonomisk støtte. Dersom noen av elementene vi har justert for inngår, vil Bølgen Treningens resultat være bedre. Det er imidlertid lite sannsynlig at Bølgen kan ha reelle resultater som skulle tilsa at investeringene som er foretatt kan forventes å bli forrentet.

8. Kort om konkurransemessige effekter og konsekvenser

Våre analyser tilsier at en rasjonell investor ikke ville foretatt investeringene som var nødvendige for å sette Bølgen Trening i drift og at en rasjonell investor uansett ville avvirket driften i 2021 eller 2022, fremfor å tilføre ny kapital. Bølgen Trening har dermed mottatt offentlig støtte, som er egnet til å vri konkurransen.

Da Bølgen Trening ble etablert var det allerede to private treningssentre og ett privat yogastudio i Drøbak. Det relevante markedet er også av begrenset størrelse. Dette tilsier at etableringen endret konkurranseforholdene vesentlig for de private aktørene som var etablert.

Sannsynlige konsekvenser av konkurransevridningen er færre medlemmer enn det sentrene ellers ville hatt, økt behov for og kostnader til markedsføring, og muligens også lavere oppnådde priser. Uavhengig av hvilke effekter som faktisk har gjort seg gjeldende, er det rimelig å legge til grunn at etableringen av Bølgen Trening har medført lavere lønnsomhet for de private tilbyderne som var til stede i markedet ved etableringen.

Samtlige av de tre private tilbyderne er fremdeles aktive i markedet, men med redusert lønnsomhet over tid er det en risiko for at noen av dem kan fortrenge helt eller delvis jo lengre Bølgen Trening fortsetter i markedet. Dette gjelder særlig siden de har en kostnadsstruktur bestående av lave variable kostnader og forholdsvis høye faste kostnader. Dette

innebærer at gjennomsnittlig kostnad per medlem er sensitiv for antall medlemmer, slik at lønnsomheten er svært sensitiv for «de siste» marginale medlemmene.

Lav lønnsomhet over tid vil kunne resultere i at de private, når det oppstår behov for nødvendige investeringer, velger å forlate markedet fremfor å foreta investeringene. Det vil også kunne medføre færre investeringer enn det som ellers ville vært rasjonelt, noe som eventuelt vil kunne resultere i et dårligere tilbud fra de private. Tilbudet vil også kunne forringes om de private, som følge av færre medlemmer, velger å nedskalere sitt tilbud av gruppetimer etc. Bølgen Trening vil også fortrenge mer effektive aktører fra å etablere seg i markedet, gitt at det skulle være rom for flere enn de som allerede var i markedet da Bølgen ble etablert.

Det må dermed legges til grunn at de private aktørene har lidd et tap som følge av at Bølgen Trening har hatt fordel av støtte. Videre må det legges til grunn at Bølgen Trening har hatt, og fortsatt har, konkurransevridende effekter som resulterer mindre effektiv ressursbruk og lavere samfunnsøkonomisk overskudd enn uten Bølgen Trening. Dette skyldes at markedet ellers ville blitt betjent til en lavere samlet kostnad.

Denne kostnaden betales av felleskapet, ettersom den offentlige støtten er felleskapets midler. Formålet med statsstøtteregelverket er å hindre konkurransevridende støtte. Gitt at de øvrige juridiske vilkårene er oppfylt, vil dermed støtten være ulovlig i henhold til regelverket.

Vedlegg A Markedsinvestortest for investering i 2018

A.1 Antakelser i markedsinvestortest for investering i 2018

Det er foretatt to markedsinvestortester på investeringen i 2018. Felles for disse er følgende antakelser:

- Investeringshorisont: 20 år
- Diskonteringsrente: 7 prosent
- Gjennomsnittlig inntekt per medlem per år: [4 200, 4 400] kroner
- Investeringskostnad: [12, 14] millioner kroner
 - Hvorav 3,75 millioner kroner er anskaffelse av treningsutstyr og [8, 10] millioner kroner er innredningsarbeider

Begrunnelse for investeringshorisont, diskonteringsrente og gjennomsnittlig inntekt per medlem er gitt tidligere i rapporten. I dette vedlegget gis nærmere begrunnelse og dokumentasjon av investeringskostnaden på [12, 14] millioner kroner som er lagt til grunn.

A.2 Investeringskostnad

A.2.1 Innredningsarbeider

Ettersom investeringer knyttet til innredningsarbeider for treningsvirksomheten i liten eller ingen grad er dokumentert har vi foretatt egne estimater av hva som er en rimelig investeringskostnad for et nytt treningssenter.

Vi har mottatt detaljert informasjon fra EVO om investeringskostnader for et nytt EVO-senter på [400, 600] kvadratmeter. Senteret er betydelig mindre enn Bølgen Trening (1 250 kvm). For å få sammenlignbare kostnadsestimater må derfor kostnaden for EVO-senteret justeres. Innredningsarbeider per kvadratmeter ved det relevante senteret er [6 000, 8 000] kroner. Innredningsarbeidene inkluderer kostnader til rigg og drift, tømrerarbeider (primært vegger), maler- og gulvarbeider (f.eks. sparkling og sportsgulv) og innredning/teknisk (f.eks. rørlegger, elektriker og ventilasjon).

For å estimere investeringskostnaden for innredningsarbeider på treningssenteret på Bølgen legger vi grunn at kvadratmeterkostnaden er lik som hos EVO. Når det gjelder innredningsarbeider kan det være noen stordriftsfordeler ved å ha større arealer. Samtidig må Bølgen blant annet ha langt større investeringer i ventilasjon i salene (EVO har ikke saler og tilbyr ikke gruppetrening). Samlet fremstår derfor estimatet på innredningsarbeider per kvadratmeter som rimelig.

Under denne antagelsen legger vi til grunn at investeringskostnaden knyttet til innredningsarbeider for Bølgen Trening utgjør [8, 10] millioner.

A.2.2 Anskaffelse av treningsutstyr

Anskaffelse av treningsutstyr

I 2017 lyste Frogn kommune ut en anskaffelse av treningsutstyr.³³ Vi har bedt om innsyn i denne anskaffelsen, og fått opplyst at det i den forbindelse ble gjort et innkjøp fra leverandøren Fitness Brands AS på MNOK 3,75.³⁴ Dette gjelder både utstyr til gruppetimesaler (stepkasse, manualer, matter, mv.) og til studio (tredemølle, vekter, mv.).

³³ <https://www.doffin.no/Notice/Details/2017-386575>

³⁴ 3,75 millioner kroner er inkludert mva. Bølgen Trening får imidlertid ikke mva-fradrag, slik at hele beløpet er en utgift.

Tabell A-1 Dokumentasjon på pris for anskaffelse av treningsutstyr

SV: Innkjøp treningsutstyr 2017



Anita Grøndahl <Anita.Grondahl@bolgenbad.no>
To: Hannah Marøy



tir. 27.09.2022 15:24

Follow up. Start by torsdag 29. september 2022. Due by torsdag 29. september 2022.
You replied to this message on 06.10.2022 18:18.

Hei Hannah,
Beklager sent svar.
Jeg har hentet ut fra leverandørreskontro og i 2017 ble det gjort et innkjøp fra Fitness Brands på 3.750.000

500019	420000	8000 NOK	201712 000	3 750	3750000	0	0	0	1
--------	--------	----------	------------	-------	---------	---	---	---	---

//Anita

Kilde: Epost fra daglig leder Bølgen Trening

8.1.1 Estimerte investeringskostnader for Bølgen trening

Tabell A-1 oppsummerer vårt estimat for investeringskostnaden i treningssenteret på Bølgen. Selv om anskaffelsen av treningsutstyr fant sted i 2017, har vi for enkelthets skyld lagt til grunn at begge investeringer ble foretatt i 2018. Dette fremstår som rimelig ettersom utstyret vil beholde mye av sin verdi så lenge det ikke brukes, noe som innebærer at det kunne blitt videresolgt til en pris nær anskaffelseskostnad.

Tabell A-2: Estimerte investeringskostnader for Bølgen Trening

Element	Kostnad
Innredningsarbeider (totalt 1 250 kvm)	[8 000 000, 10 000 000]
Treningsutstyr	3 750 000
Totalkostnad	[12 000 000, 14 000 000]

Estimater ved Oslo Economics basert på faktiske investeringskostnader for EVO.

A.3 Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter og kostnader

Tabell A-3: Fremskrevet resultat Bølgen Trening, 2019-2038

	2019	2020	2021	2022	2023	2024-2038
Medlemsinntekter*	7 533 150	7 909 808	8 147 102	8 391 515	8 475 430	8 475 430
Øvrige inntekter**	2 986 850	2 986 850	2 986 850	2 986 850	2 986 850	2 986 850
Sum inntekter	10 520 000	10 896 658	11 133 952	11 378 365	11 462 280	11 462 280
Sum kostnader	10 879 172	10 879 172	10 879 172	10 879 172	10 879 172	10 879 172
Resultat	-359 172	17 486	254 780	499 193	583 108	583 108
Kommentar/ forutsetning	Basert på budsjett Bølgen	5 % vekst i medlems- inntekter	3 % vekst i medlems- inntekter	3 % vekst i medlems- inntekter	1 % vekst i medlems- inntekter	ingen vekst i medlems- inntekter

Kilde: Budsjett fra Bølgen treningssenter, beregninger for fremskrevet resultat gjennomført av Oslo Economics. *Vi antar at medlemsinntekter er summen av postene «165080 Salg billetter bad – medlemsskap» og «162010 Salg trening, treningsavgift». **Vi legger til grunn at øvrige inntekter er summen av «165070 Salg billetter bad», «162013 Salg trening, drop in», «162011 Salg kurs trening avg fritt» og «162020 Salg PT».

Tabell A-4: Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter og kostnader

År	Kontantstrøm	Nåverdi
2018	[-14 000 000, -12 000 000]	[-14 000 000, -12 000 000]
2019	- 359 172	- 335 674
2020	17 486	15 273
2021	254 780	207 976
2022	499 193	380 832
2023	583 108	415 748
2024	583 108	388 550
2025	583 108	363 131
2026	583 108	339 374
2027	583 108	317 172
2028	583 108	296 423
2029	583 108	277 031
2030	583 108	258 907
2031	583 108	241 969
2032	583 108	226 139
2033	583 108	211 345
2034	583 108	197 519
2035	583 108	184 597
2036	583 108	172 521
2037	583 108	161 234
2038	583 108	150 686
Sum nåverdi av investering		[-10 000 000, -8 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %.

A.4 Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt Family Drøbak sitt regnskap for 2019

Tabell A-5: Regnskap Family Drøbak 2019

Regnskap Family Drøbak 2019	
Totale inntekter	[8 000 000, 10 000 000]
Totale kostnader	[8 000 000, 10 000 000]
Avskrivninger driftsmiddel	[0, 200 000]
Kostnad eks. avskrivninger	[8 000 000, 10 000 000]
Resultat	[0, 1 000 000]

Tabell A-6: Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt Family Drøbak sitt regnskap for 2019

År	Kontantstrøm	Nåverdi
2018	[-14 000 000, -12 000 000]	[-14 000 000, -12 000 000]
2019	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2020	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2021	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2022	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2023	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2024	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2025	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2026	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2027	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2028	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2029	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2030	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2031	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2032	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2033	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2034	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2035	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2036	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2037	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
2038	[0, 1 000 000]	[0, 1 000 000]
Sum nåverdi av investering		[-8 000 000, -6 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %.

Vedlegg B Markedsinvestortest for investering i 2022

Det er foretatt to markedsinvestortester på investeringen i 2022. Felles for disse er følgende antakelser:

- Investeringshorisont: 20 år
- Diskonteringsrente: 7 prosent
- Gjennomsnittlig inntekt per medlem per år: [4 600, 4 800] kroner
 - Basert på BDO-rapport
- Investeringskostnad: 10,6 millioner kroner
 - Hvorav 5,104 millioner kroner er tilskudd for å dekke underskudd for 2021 og 5,5 millioner kroner er tilskudd for 2022
- Gjeld knyttet til historiske underskudd: 6,162
 - Hvorav underskudd 2019 utgjør 1,043 millioner kroner og underskudd 2020 utgjør 5,119 millioner kroner

Begrunnelse for investeringshorisont, diskonteringsrente og gjennomsnittlig inntekt per medlem er gitt tidligere i rapporten. I dette vedlegget gis nærmere begrunnelse og dokumentasjon av investeringskostnaden på 10,6 millioner kroner som er lagt til grunn.

B.1 Investeringskostnad

I et vedtak fra Frogn kommune 16.02.22 fremkommer det at kommunen gir Bølgen Trening et samlet driftstilskudd på 10,6 millioner kroner (alloktert hhv. 5,104 millioner for dekning av underskudd i 2021 og 5,5 millioner for dekning av underskudd i 2022). Vi legger til grunn at investeringen i 2022 er lik summen av disse to tilskuddene.

B.2 Gjeld knyttet til historisk underskudd

I Tabell B-1 oppsummeres gjeld knyttet til underskudd på Bølgen Trening i hhv. 2019 og 2020, basert på informasjon fra BDO-rapporten.

Tabell B-2: Gjeld knyttet til historisk underskudd

Gjeld ihht. BDO-rapport	Beløp treningssenter
Dekning underskudd 2019	1 043 000
Dekning underskudd 2020	5 119 000
Samlet beløp	6 162 000

Vi legger til grunn at gjeld knyttet til historisk underskudd er annuitetslån og beregner årlige avdrag ved å legge til grunn en nedbetalingshorisont på 20 år og rente på 5 prosent. For å finne årlige terminbeløp har vi benyttet følgende formel:

$$A = \frac{i}{1 - (1 + i)^{-n}} P_0$$

Der i er renten på 5 prosent, P_0 er lånebeløpet på 6,2 millioner kroner og n er 20 årlige betalinger. Dette gir årlige forventede terminbeløp på 494 455 kroner.

B.3 Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt inntekter og kostnader ihht. BDO

Tabell A-7: Fremskrevet resultat Bølgen Trening, 2022-2041

	2022	2023-2028	2029-2041
Medlemmer IB	1 100	[1 400, 1 600]	[1 400, 1 600]
Medlemmer UB	[1 400, 1 600]	[1 400, 1 600]	[1 400, 1 600]
Kurs	[200 000, 300 000]	[200 000, 300 000]	[200 000, 300 000]
PT (Brutto)	[1 000 000, 1 200 000]	[1 000 000, 1 200 000]	[1 000 000, 1 200 000]
Medlemsinntekter	[5 800 000, 6 000 000]	[6 400 000, 6 600 000]	[6 400 000, 6 600 000]
Sum salgsinntekter	[7 000 000, 7 200 000]	[7 800 000, 8 000 000]	[7 800 000, 8 000 000]
Andre inntekter	650 000	650 000	650 000
Sum inntekter	[7 800 000, 8 000 000]	[8 400 000, 8 600 000]	[8 400 000, 8 600 000]
Lønnskostnader	[3 800 000, 4 000 000]	[3 800 000, 4 000 000]	[3 800 000, 4 000 000]
Kjøp av varer og tjenester	[3 000 000, 3 200 000]	[3 000 000, 3 200 000]	[3 000 000, 3 200 000]
Sum driftskostnader	[6 800 000, 7 000 000]	[6 800 000, 7 000 000]	[6 800 000, 7 000 000]
Resultat (EBITDA)	[800 000, 1 000 000]	[1 400 000, 1 600 000]	[1 400 000, 1 600 000]
Kalkulatoriske avskrivninger	965 000	965 000	0
Resultat etter avskrivninger	[-200 000, 0]	[400 000, 600 000]	[1 400 000, 1 600 000]
Lånekostnad knyttet til historisk underskudd	494 455	494 455	494 455
Resultat etter avskrivninger og betjening av gjeld	[-800 000, -600 000]	[0, 200 000]	[1 000 000, 1 200 000]
Kommentar/ forutsetning	Antar, i likhet med BDO, jevn vekst i antall medlemmer over hele året.	Kalkulatoriske avskrivninger ihht. BDOs beregninger. Beregnet for 7 år.	Etter 7 år forutsettes kalkulatoriske avskrivninger lik null.

Kilde: BDO (2022). Lånekostnad knyttet til historisk underskudd er beregnet av Oslo Economics, se begrunnelse for denne over.

Tabell B-3: Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter og kostnader ihht. BDO, ingen historisk gjeld

År	Kontantstrøm	Nåverdi
2022	[-10 800 000, -10 600 000]	[-10 800 000, -10 600 000]
2023	[400 000, 600 000]	[400 000, 600 000]
2024	[400 000, 600 000]	[400 000, 600 000]
2025	[400 000, 600 000]	[400 000, 600 000]
2026	[400 000, 600 000]	[400 000, 600 000]
2027	[400 000, 600 000]	[200 000, 400 000]
2028	[400 000, 600 000]	[200 000, 400 000]
2029	[1 400 000, 1 600 000]	[800 000, 1 000 000]
2030	[1 400 000, 1 600 000]	[800 000, 1 000 000]
2031	[1 400 000, 1 600 000]	[800 000, 1 000 000]
2032	[1 400 000, 1 600 000]	[600 000, 800 000]
2033	[1 400 000, 1 600 000]	[600 000, 800 000]
2034	[1 400 000, 1 600 000]	[600 000, 800 000]
2035	[1 400 000, 1 600 000]	[600 000, 800 000]
2036	[1 400 000, 1 600 000]	[400 000, 600 000]
2037	[1 400 000, 1 600 000]	[400 000, 600 000]
2038	[1 400 000, 1 600 000]	[400 000, 600 000]
2039	[1 400 000, 1 600 000]	[400 000, 600 000]
2040	[1 400 000, 1 600 000]	[400 000, 600 000]
2041	[1 400 000, 1 600 000]	[400 000, 600 000]
Sum nåverdi av investering		[200 000, 400 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %.

Tabell B-4: Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter og kostnader ihht. BDO, inkludert betjening av gjeld knyttet til underskudd i 2019 og 2020

År	Kontantstrøm	Nåverdi
2022	[-11 400 000, -11 200 000]	[-11 400 000, -11 200 000]
2023	[0, 200 000]	[0, 200 000]
2024	[0, 200 000]	[0, 200 000]
2025	[0, 200 000]	[0, 200 000]
2026	[0, 200 000]	[0, 200 000]
2027	[0, 200 000]	[0, 200 000]
2028	[0, 200 000]	[0, 200 000]
2029	[1 000 000, 1 200 000]	[600 000, 800 000]
2030	[1 000 000, 1 200 000]	[400 000, 600 000]
2031	[1 000 000, 1 200 000]	[400 000, 600 000]
2032	[1 000 000, 1 200 000]	[400 000, 600 000]
2033	[1 000 000, 1 200 000]	[400 000, 600 000]
2034	[1 000 000, 1 200 000]	[400 000, 600 000]
2035	[1 000 000, 1 200 000]	[400 000, 600 000]
2036	[1 000 000, 1 200 000]	[200 000, 400 000]
2037	[1 000 000, 1 200 000]	[200 000, 400 000]
2038	[1 000 000, 1 200 000]	[200 000, 400 000]
2039	[1 000 000, 1 200 000]	[200 000, 400 000]
2040	[1 000 000, 1 200 000]	[200 000, 400 000]
2041	[1 000 000, 1 200 000]	[200 000, 400 000]
Sum nåverdi av investering		[-5 600 000, -5 400 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %.

B.4 Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak sitt regnskap for 2021

Tabell A-8: Fremskrevet resultat Bølgen Trening, 2022-2041

	2022	2023-2028	2029-2041
Medlemmer IB	1 100	[1 400, 1 600]	[1 400, 1 600]
Medlemmer UB	[1 400, 1 600]	[1 400, 1 600]	[1 400, 1 600]
Kurs	[200 000, 300 000]	[200 000, 300 000]	[200 000, 300 000]
PT (Brutto)	[1 000 000, 1 200 000]	[1 000 000, 1 200 000]	[1 000 000, 1 200 000]
Medlemsinntekter	[5 800 000, 6 000 000]	[6 400 000, 6 600 000]	[6 400 000, 6 600 000]
Sum salgsinntekter	[7 000 000, 7 200 000]	[7 800 000, 8 000 000]	[7 800 000, 8 000 000]
Andre inntekter	650 000	650 000	650 000
Sum inntekter	[7 800 000, 8 000 000]	[8 400 000, 8 600 000]	[8 400 000, 8 600 000]
Driftskostnader Family Drøbak 2021	[8 000 000, 10 000 000]	[8 000 000, 10 000 000]	[8 000 000, 10 000 000]
Resultat (EBITDA)	[-2 000 000, 0]	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
Kalkulatoriske avskrivninger	965 000	965 000	0
Resultat etter avskrivninger	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]	[0, 2 000 000]
Lånekostnad knyttet til historisk underskudd	494 455	494 455	494 455
Resultat etter avskrivninger og betjening av gjeld	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
Kommentar/ forutsetning	Antar, i likhet med BDO, jevn vekst i antall medlemmer over hele året.	Kalkulatoriske avskrivninger ihht. BDOs beregninger. Beregnet for 7 år.	Etter 7 år forutsettes kalkulatoriske avskrivninger lik null.

Kilde: BDO (2022). Lånekostnad knyttet til historisk underskudd er beregnet av Oslo Economics, se begrunnelse for denne over.

Tabell B-5: Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak sitt regnskap for 2021, ingen historisk gjeld

År	Kontantstrøm	Nåverdi
2022	[-12 000 000, -10 000 000]	[-12 000 000, -10 000 000]
2023	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2024	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2025	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2026	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2027	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2028	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2029	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2030	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2031	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2032	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2033	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2034	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2035	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2036	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2037	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2038	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2039	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2040	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
2041	[0, 2 000 000]	[0, 2 000 000]
Sum nåverdi av investering		[-14 000 000, -12 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %.

Tabell B-6: Nåverdi av forventet fremtidig kontantstrøm gitt budsjetterte inntekter ihht. BDO og kostnader ihht. Family Drøbak sitt regnskap for 2021, inkludert betjening av gjeld knyttet til underskudd i 2019 og 2020

År	Kontantstrøm	Nåverdi
2022	[-14 000 000, -12 000 000]	[-14 000 000, -12 000 000]
2023	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2024	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2025	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2026	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2027	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2028	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2029	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2030	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2031	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2032	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2033	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2034	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2035	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2036	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2037	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2038	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2039	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2040	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
2041	[-2 000 000, 0]	[-2 000 000, 0]
Sum nåverdi av investering		[- 18 000 000, - 16 000 000]

Estimat ved Oslo Economics. Øvrige antakelser: Diskonteringsrente 7 %.

Vedlegg C Gruppetimetilbud på Bølgen Trening og Family Drøbak

Figur 8-1: Gruppetimetilbud Bølgen Trening

MON 10 OCT	TUE 11 OCT	WED 12 OCT	THU 13 OCT	FRI 14 OCT	SAT 15 OCT	SUN 16 OCT
06:30 Løpintervall 30 Borge Bringsværd	09:00 TRX Slyngetrening 45	06:30 Sykkel 45	09:00 TRX Slyngetrening 45	09:00 AQUA-SIRKEL 45 Grethe Tenden	09:30 Bootcamp 45	10:00 Sykkel 45
09:00 AQUA-DYPVANN Grethe Tenden	09:15 AQUA-SIRKEL 45 Oliv Halvorseth	10:00 Sirkel 45	10:30 MediYoga 90 Aud Anita Hansen	09:00 Bootcamp 45 Nina Dobloug	09:30 Yoga 60 Velkommen!	10:00 YinYoga 90 Vigdis Hagen
09:00 Sterk 45	15:30 YogaFlow Oliv Halvorseth	10:50 YinYoga 90 Vigdis Hagen	14:00 AQUA-TRIM 45 Oliv Halvorseth	10:00 AQUA-HIT 45 Grethe Tenden		
09:45 Mobilitet 30	18:00 ZumbaBølgen	12:15 AQUA-HIT 45	18:00 BasisBall® RAW 45 Marie Henriksen	10:30 Aktiv Voksen 45		
10:30 Aktiv Voksen 45	18:30 MediYoga 90 Aud Anita Hansen	17:30 StepStyrke 60 Anette Roaas	19:00 DanseBølgen Grethe Tenden	17:15 Sterk 45		
17:15 Sykkel 30	18:50 Sykkel kondis 30 Borge Bringsværd	18:30 Løpintervall 30 Gry Grønnern Ekeberg	19:15 Sykkel Intervall Maria Kalnæs Danielsen			
17:50 Tabata HIIT 30	19:00 Bånn Gass	19:00 Yoga for alle 60 Line Fritzon	19:35 Løpintervall 30			
18:00 Løpintervall 30 Anette Roaas	19:20 Sykkel 60 Borge Bringsværd	19:10 TRX Slyngetrening 45 Gry Grønnern Ekeberg	20:00 VinyasaYoga 60* Lara Mordt			
18:40 BasisBall® CenterCore 45 Anette Roaas		19:30 AQUA-HIT 45 Lise Schuller				
19:15 AshtangaYoga 90 Lara Mordt						
19:45 AQUA-TRIM 45						
19:45 MRL med Step						

Kilde: <https://bolgenbad.brponline.se/#/groupactivities> (skjermbilde tatt 04.10.2022)

Figur 8-2: Gruppetimetilbud Family

MANDAG - 10.10	TIRSDAG - 11.10	ONSDAG - 12.10	TORSDAG - 13.10	FREDAG - 14.10	LØRDAG - 15.10	SØNDAG - 16.10
6:30 - 45 minutter SYKKEL INTERVALL (45) Christian Askildsen ● Ledige plasser	9:00 - 45 minutter BEATZ (45) Katinka M Simonsen Booking åpnes 04.10 kl. 21:35	6:30 - 45 minutter SYKKEL AKTIV (45) Anders Gray Booking åpnes 05.10 kl. 21:35	9:00 - 45 minutter SYKKEL AKTIV (45) Bent Thorbjørnsen Booking åpnes 06.10 kl. 21:35	6:30 - 45 minutter SYKKEL INTERVALL (45) Anders Gray Booking åpnes 07.10 kl. 21:35	9:30 - 60 minutter BODYATTACK (60) Mari Marte M Martinsen Booking åpnes 08.10 kl. 21:35	10:00 - 120 minutter HAPPENING & EVENT - SYKKEL Christian Askildsen Rakel F. Ødegaard Booking åpnes 09.10 kl. 21:35
9:00 - 45 minutter PENALTY BOX (45) Kristin Eikenes Richardsen ● Ledige plasser	9:00 - 45 minutter SYKKEL INTERVALL (45) Bent Thorbjørnsen Booking åpnes 04.10 kl. 21:35	9:00 - 45 minutter HARDHAUSEN (45) Pål Moe Booking åpnes 05.10 kl. 21:35	9:00 - 45 minutter TABATA (45) Caroline Karlson Booking åpnes 06.10 kl. 21:35	9:00 - 45 minutter GODT VOKSEN SAL (45) Kristin Eikenes Richardsen Booking åpnes 07.10 kl. 21:35		
10:00 - 60 minutter SMILEPULS Katinka M Simonsen ● Ledige plasser	10:00 - 30 minutter CORE (30) Katinka M Simonsen Booking åpnes 04.10 kl. 21:35	10:00 - 60 minutter BODYBALANCE (60) Katinka M Simonsen Booking åpnes 05.10 kl. 21:35	10:00 - 45 minutter MOBILITET OG STRETCH (45) Caroline Karlson Booking åpnes 06.10 kl. 21:35	10:00 - 60 minutter BODYPUMP (60) Katinka M Simonsen Booking åpnes 07.10 kl. 21:35		
17:00 - 45 minutter BODYPUMP (45) Ragnhild T Gray ● Ledige plasser	17:00 - 45 minutter SLYNCE (45) Celina Berg Booking åpnes 04.10 kl. 21:35	17:30 - 60 minutter BODYPUMP (60) Ragnhild T Gray Booking åpnes 05.10 kl. 21:35	17:00 - 45 minutter LATINSKE RYTMER (45) Luísa Rodriguez Booking åpnes 06.10 kl. 21:35	10:00 - 45 minutter HARDHAUSEN (45) Simen Thomassen Booking åpnes 07.10 kl. 21:35		
18:00 - 45 minutter HARDHAUSEN (45) Simen Thomassen ● Ledige plasser	18:00 - 60 minutter PENALTY BOX (55) Luísa Rodriguez Booking åpnes 04.10 kl. 21:35	18:30 - 45 minutter HARDHAUSEN (45) Silje Arnesen Booking åpnes 05.10 kl. 21:35				
18:00 - 45 minutter SYKKEL FUN (45) Ragnhild T Gray ● Ledige plasser	18:30 - 45 minutter SYKKEL AKTIV (45) Ivar Berg-Olsen Booking åpnes 04.10 kl. 21:35	19:00 - 60 minutter SYKKEL INTERVALL (55) Christian Askildsen Booking åpnes 05.10 kl. 21:35				
18:00 - 60 minutter ZUMBA (55) Silje Arnesen ● Ledige plasser						
19:00 - 60 minutter BODYBALANCE (60) Gro Fremstad ● Ledige plasser						
19:15 - 45 minutter TABATA (45) Celina Berg ● Ledige plasser						

Kilde: <https://www.fsc.no/treningscenter/family-sports-club-drobak> (skjerm bilde tatt 04.10.2022)

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7A
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo