

Kulturdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet

Rapport

April, 2018

UTREDNING: SAMMENSLÅING/SAMORDNING FRIFOND ORGANISASJON OG NASJONAL GRUNNSTØTTE



**UTREDNING: SAMMENSLÅING/SAMORDNING
FRIFOND ORGANISASJON OG NASJONAL
GRUNNSTØTTE**

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	SAMMENDRAG	1
1.1	Overordnet konklusjon	1
1.2	Bakgrunn for prosjektet	1
1.3	Kort om utredningen	1
1.4	Oppgaveløsning	1
1.5	Sentrale funn	1
1.6	Anbefalt modell	3
1.7	Økonomiske konsekvenser	3
1.8	Forutsetninger for anbefaling og sammenslåing	3
2.	INNLEDNING	4
2.1	Bakgrunn for prosjektet	4
2.2	Mandat og avgrensning av prosjektet	4
2.3	Datainnsamling og metode	4
3.	DAGENS FORVALTNING AV TILSKUDDSORDNINGENE	6
3.1	Frifond organisasjon	6
3.2	Nasjonal grunnstøtte	7
3.3	Beskrivelse av forvaltningsstrukturene	7
3.4	Tilskuddsmottakere/søkere	12
3.5	Organisasjonenes vurderinger av dagens forvaltning av tilskuddsordningene	13
3.6	Sentrale verdier og hensyn i dagens og fremtidige tilskuddsordninger	17
4.	ALTERNATIVE MODELLER FOR ORGANISERING	25
4.1	Forvaltningsorgan	25
4.2	Tilskuddspotten(e) i ordningen(e)	31
4.3	Inngangskriterier	33
4.4	Utmålingskriterier	35
4.5	Pengeflyt	36
5.	ANBEFALT MODELL	38
5.1	Anbefalt modell for sammenslåing av tilskuddsordningene	38
5.2	Økonomiske konsekvenser av anbefalt modell	41
5.3	Forutsetninger for anbefaling og samordning	45
6.	VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSE	46
6.1	Frafallsanalyse	46
6.2	Fordelinger	47
7.	VEDLEGG 2: YTTERLIGERE BEREGNINGER AV ØKONOMISKE KONSEKVENSER	49
7.1	Modell 1: NMR bytter til LNU sin beregningsmetode, men pottene beholdes adskilt	49
7.2	Modell 2: NMR bytter til LNU sin beregningsmetode, og pottene samles	52
7.3	Modell 3 – LNU bytter til NMR, samlet tilskuddspott	57
7.4	Modell 4: NG bytter til LNU sin beregningsmetode, men pottene beholdes adskilt	61
7.5	Modell 5: NG bytter til LNU sin beregningsmetode, og pottene samles	62

1. SAMMENDRAG

1.1 Overordnet konklusjon

I dette prosjektet har Rambøll undersøkt muligheten for å samordne eller sammenslå tilskuddsordningene Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Vi har redegjort for og vurdert en rekke ulike alternativer for samordning og sammenslåing på ulike nivåer i tilskuddsforvaltningen. Rambøll konkluderer med at det er mulig å slå sammen de to ordningene hos én forvalter ved å samordne inngangskriteriene. Dette vil bidra til en betydelig forenkling for mottakerne og forvalterne, samt bidra til bedre måloppnåelse.

1.2 Bakgrunn for prosjektet

Støtteordningene Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte til frivillige organisasjoner retter seg mot landsomfattende organisasjoner som arbeider med frivillig arbeid for barn og unge. Begge ordningene har som formål å sikre barne- og ungdomsorganisasjonenes virke, å stimulere til deltakelse og engasjement, samt å bidra til økt aktivitet lokalt. Frifond organisasjon forvaltes av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) og Norsk Musikkråd (NMR). Nasjonal grunnstøtte forvaltes av Fordelingsutvalget med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) som sekretariat.

Frifond organisasjon skal stimulere til aktivitet i lokallagene, og nå ut til et mangfold mottakerorganisasjoner både i størrelse, formål og struktur. Nasjonal grunnstøtte skal styrke sentralledet i barne- og ungdomsorganisasjonene, og ivareta organisasjonene som viktige aktører i samfunnet, som sosiale møteplasser, og som skoler i demokrati og deltakelse. Tidligere evalueringer har imidlertid pekt på at begge ordningene har et forenklingspotensiale ved samordning eller sammenslåing.

1.3 Kort om utredningen

Rambøll Management Consulting (Rambøll) har på oppdrag for Kulturdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet utredet mulig sammenslåing eller samordning av støtteordningen Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte til frivillige organisasjoner. Utredningen er gjennomført i perioden januar 2018 til april 2018. Oppdragets formål er å undersøke *hvordan* ordningene kan samordnes på en hensiktsmessig måte for tilskuddsmottakere (organisasjoner) og tilskuddseiere (Kulturdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet).

1.4 Oppgaveløsning

I gjennomføringen av dette prosjektet har vi benyttet en *mixed methods-tilnærming* bestående av dokumentstudier, intervjuer med forvaltere og tilskuddsmottakere og spørreundersøkelse til alle tilskuddsmottakere. Vi har vurdert ulike modeller for samordning eller sammenslåing av ordningene blant annet gjennom arbeidsseminarer med henholdsvis forvaltere og tilskuddsmottakere. Videre har vi gjort økonomiske beregninger av konsekvensene ved å sammenslå eller samordne tilskuddsordningene for ulike frivillige organisasjoner.

1.5 Sentrale funn

1.5.1 Organisasjonenes opplevelse av ordningene

Organisasjonene som søker tilskudd fra de to tilskuddsordningene vurderer dem i all hovedsak som svært positive og svarer at de opplever at tilskuddsordningene i sin helhet bidrar til å nå ordningenes mål i svært stor grad. For begge ordninger oppleves imidlertid søknad- og rapporteringsprosessen som omfattende. Dette er særlig knyttet til innsamling av dokumentasjon fra lokallagene til sentralledet.

LNU og NMR oppleves som fleksible forvaltere som er opptatt av tett oppfølging av tilskuddsorganisasjonene, noe som gjør at ordningen åpner for mer utradisjonelle organisasjonsformer. Mottakerne vurderer at forvalterne har god organisasjonskompetanse, og opplever at det er lav terskel for å ta kontakt. Flertallet av mottakerne opplever også at forvalterne av nasjonal grunnstøtte ivaretar en god dialog. Nasjonal grunnstøtte oppleves imidlertid som en mer rigid tilskuddsordning med ett omfattende regelverk, men dette må ses i lys av med de objektive kriteriene for ordningen.

Samtidig fremkommer det i utredningen at dagens forvaltning av ordningene fremstår som lite enhetlig. Forskjeller i kriterier for tildeling fremstår på flere områder som lite hensiktsmessige, særlig når det gjelder forskjeller innad i Frifond organisasjon. Forvalterne har i forbindelse med dette gjort noen grep for å samordne ordningene, noe som har vært en forbedring. Det er imidlertid fortsatt variasjon i definisjoner, kriterier og krav hos den enkelte forvalter. Det er også tilfeller av overlappende stedlig kontroll av enkelte mottakerorganisasjoner. NMR sine tilskuddskriterier og krav virker i større grad å være skjønnsbaserte enn det som er tilfellet for de øvrige forvalterne. Frifond organisasjon har noen særskilte utfordringer knyttet til et avvikende regnskapsår, usikkerhet omkring spillemidler, og kort frist for fordeling av midler, noe som kan være utfordrende å forholde seg til for mottakerne.

1.5.2 Verdier og hensyn

Rambøll har i samarbeid med mottakere og forvaltere skissert hvilke verdier som skal ligge til grunn for vurdering av alternativer til dagens ordning. Forvalterne opplevde det som krevende å rangere hvilke verdier som var mest sentrale for den enkelte ordning, og pekte på at det for dem er sentralt med en balansegang mellom de ulike verdiene – eksempelvis forenkling for mottaker og kontroll med tilskuddsmidler. Mottakerne var tydeligere i sin vurdering av hvilke verdier som er mest sentrale, og opplever eksempelvis forutsigbarhet og mangfold blant mottakere som viktigere enn forenkling. Følgende verdier ligger til grunn for vurderingene som er foretatt i utredningen:

- Forenkling for mottaker
- Forenkling for forvalter
- Måloppnåelse
- Mangfold
- Frihet for organisasjonene
- Rettssikkerhet og kontroll
- Dialog og oppfølging
- Koordinering og samordning

I tillegg til verdiene over er også forutsigbarhet for mottakere lagt til grunn. Slik Rambøll ser det ivaretas dette i større grad gjennom stabil finansiering av ordningene enn gjennom endret forvaltningsmodell.

1.5.3 Alternative modeller for organisering

Deler av utredningen er viet til å skissere alternative modeller for samordning av tilskuddsordningene. Det har vist seg mest hensiktsmessig å dele inn dagens innretting i ulike nivåer og deretter vurdere alternative løsninger for henholdsvis forvaltning, pengeflyt og kriterier. Vurderingen av de nedenstående alternativene til forvaltning er til dels basert på innspill fra mottakere og forvaltere under de to ordningene.

Modell 1: Dagens tre forvaltere med felles søknadsportal. Modellen ivaretar mange av de samme verdiene som dagens ordning – god måloppnåelse, organisasjons- og forvaltningskompetanse og tydelig fordeling av midler. Forenkling av ordningene sikres gjennom felles søknads- og rapporteringssystem, og organisasjonene trenger ikke å tilpasse seg en ny tilskuddsordning. Modellen fører potensielt til praktiske og juridiske utfordringer i ulikt regelverk (forskrift versus retningslinjer), ulikt årshjul og spørsmål om eierskap til data og portal. Modellen har derfor begrenset forenklingsverdi, og kompliserer potensielt kommunikasjonen med forvaltere.

Modell 2: Utvidet fordelingsutvalg (inkludert LNU og NMR). Modellen legger opp til én forvalter, men ivaretar kompetanse fra begge dagens ordninger. Ved å bruke denne modellen unngås paraplyorganisasjonenes dobbeltrolle som interesseorganisasjon og forvalter samtidig som det sikres en fortsatt brukerstyrt ordning og kontinuitet i forvaltningsmiljøet gjennom Bufdir som sekretariat. Modellen kan imidlertid svekke paraplyorganisasjonene noe (økonomisk og kontakt med medlemsorganisasjonene). Videre er det også sannsynlig at modell 2 innebærer at paraplyorganisasjonene får mindre mulighet til å følge opp og støtte mottaksorganisasjonene. Én forvalter vil også innebære færre kontroller av organisasjonene.

Modell 3: LNU og NMR som forvalter. Modellen ivaretar forvalters organisasjonskunnskap og fagmiljø, samt god dialog og fleksibilitet i tilskuddsordningen. Videre styrkes hensynet til forenkling når LNU og NMR forvalter som én instans. Modellen medfører imidlertid tap av forvaltningskompetanse når Bufdir og Fordelingsutvalget utgår. Forvaltningsoppgaven blir potensielt for omfattende for paraplyorganisasjonene, og modellen forhindrer ikke potensielle utfordringer ved at LNU og NMR har en dobbeltrolle som forvalter og interesseorganisasjon.

Modell 4: Bufdir med ekspertutvalg (inkludert LNU/NMR). Modellen ivaretar rettssikkerheten i statlig forvaltning av tilskudd, bidrar til effektivisering av forvaltningen og tydeliggjøring av måloppnåelse. Videre vil bruk av denne modellen føre til at paraplyorganisasjonenes dobbeltrolle som forvalter og interesseorganisasjon forsvinner. Modellen fører imidlertid til at forvaltningsmiljøet i paraplyorganisasjonene svekkes, og ordningen innebærer dermed en svekkelse av organisasjonskompetansen. Brukermedvirkningen utgår, og ordningen risikerer å fremstå som noe mer rigid om forvaltningen legges til et direktorat.

1.5.4 Fordeling av midler mellom sentrallag og lokallag

Dagens to ordninger sikrer en naturlig fordeling av midler til sentral- og lokalledet i organisasjonene. Det har kommet tydelig frem i utredningen at både dagens forvaltere og mottakere opplever det som et svært viktig å sikre forutsigbar fordeling av midler til både sentrallag og lokale lag. Rambøll har vurdert ulike alternativer, men har kommet fram til at dagens system i hovedsak bør videreføres.

1.6 Anbefalt modell

Basert på funnene i utredningen anbefaler Rambøll en sammenslåing av de to tilskuddsordningene hos én forvalter. Vi foreslår at forvaltningen samles hos et nytt fordelingsutvalg med Bufdir som sekretariat. Det nye fordelingsutvalget bør bestå av forvaltningskompetanse fra LNU og NMR, for å sikre overføring av denne kompetansen til ny ordning. Videre foreslås det at midler til sentrallag og lokallag holdes adskilt i to ulike tilskuddspotter. Dette innebærer en sammenslåing av midlene i Frifond organisasjon. Fordelingen av midler bør fremdeles skje via sentrallagene i organisasjonene. I sammenslåingen mener Rambøll at inngangskriteriene bør harmoniseres i større grad enn det som er tilfellet for nasjonal grunnstøtte i dag. Utmålingskriteriene bør fortsatt være tilpasset lokale lag og sentrallag, slik som i dagens forvaltning, men harmoniseres på noen områder.

1.7 Økonomiske konsekvenser

Foreslått modell er beregnet å føre til en tilskuddsreduksjon for musikkorganisasjonene som omfattes av ordningen. Ettersom ordningene er innrettet som et nullsumspill, innebærer dette at de fleste organisasjonene i LNU vil få økte midler. De senkede inngangskriteriene vil potensielt kunne åpne for at flere organisasjoner omfattes av ordningen, noe som igjen fører til mindre tilskudd per organisasjon i ordningen.

1.8 Forutsetninger for anbefaling og sammenslåing

Det er nødvendig å legge til rette for samordning av årshjulene for finansiering av ordningene. Videre er det viktig å sikre overføring av kompetanse fra de to ordningene til en eventuell ny innretting. Det bør settes av tid og ressurser for å sikre en smidig overgangsfase for forvaltere og mottakere. Ny innretting bør sees i sammenheng med andre, tilgrensende, ordninger. Videre bør man utrede de reelle konsekvensene av endret forvaltningsmodell for paraplyorganisasjonene LNU og NMR.

2. INNLEDNING

2.1 Bakgrunn for prosjektet

2.1.1 Forenklingspotensiale i tilskuddsforvaltningen

I 2016 evaluerte KPMG forenklingspotensialet i statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner. Undersøkelsen var basert på ni tilskuddsordninger, blant dem Frifond organisasjon (under KUD) og nasjonal grunnstøtte (under BLD). Basert på en samlet vurdering av de aktuelle tilskuddsordningene konkluderer KPMG¹ blant annet med at den administrative byrden knyttet til søknader og rapportering under tilskuddsordningene er høy. Videre viser rapporten til KPMG at manglende samordning av definisjoner og regelverk i de ulike departementene fører til merarbeid for organisasjonene. KPMG anbefaler blant annet at antallet tilskuddsordninger reduseres, og at det tas i bruk felles definisjoner i departementene for å lette organisasjonenes administrative arbeid.

KPMG konkluderer blant annet med at både Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte kan være tjent med innføring av flerårig støtte. Videre peker rapporten på at søknadsprosess og vilkår under nasjonal grunnstøtte virker lite tilgjengelig, og at disse med fordel kan forenkles. Dette forenklingspotensialet og muligheten for å gjøre organisasjonenes belastning mindre ligger til grunn for denne utredningen.

I forbindelse med arbeidet med ny frivillighetsmelding, har regjeringen uttrykt at det er ønskelig at de frivillige organisasjonene skal slippe å bruke for mye tid på unødvendig kompliserte søknader og rapporteringer. Samtidig presiseres det at staten må ha kontroll og ettersyn med midlene som tildeles.

2.2 Mandat og avgrensning av prosjektet

Prosjektet har hatt som mandat å utrede mulighetene for samordning eller sammenslåing av de to tilskuddsordningene Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Det er i løpet av prosjektet blitt tydelig at det er en rekke tilskuddsordninger som vil kunne være aktuelle å se i sammenheng med disse to ordningene. Dette gjelder både tilskuddsordninger som forvaltes av Bufdir og de øvrige Frifond-ordningene. I tillegg har en rekke organisasjoner særegne ordninger for driftstilskudd som har en lignende funksjon som nasjonal grunnstøtte. I dette prosjektet har det ikke vært anledning til å inkludere slike tilgrensende tilskuddsordninger. I de tilfellene der andre tilskuddsordninger har særlig relevans for fremtidig forvaltning av Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte, er det imidlertid inkludert.

2.3 Datainnsamling og metode

I gjennomføringen av dette prosjektet har vi benyttet en *mixed methods-tilnærming* bestående av dokumentstudier, intervjuer med forvaltere og tilskuddsmottakere og spørreundersøkelse til alle tilskuddsmottakere. På bakgrunn av datainnsamlingen har Rambøll utformet alternative modeller for samordning eller sammenslåing av ordningene som siden er testet ut i arbeidsseminarer med henholdsvis forvaltere og organisasjoner som mottar tilskudd. Videre har vi gjort økonomiske beregninger av konsekvensene ved å sammenslå eller samordne tilskuddsordningene for ulike frivillige organisasjoner. Tilnærmingen har gitt et bredt kunnskapsgrunnlag og hvor både forvaltere og organisasjoner har bidratt med sine synspunkter og tilbakemeldinger underveis.

I intervjuer og arbeidsseminarer med organisasjonene har vi prioritert å sikre en spredning blant organisasjonene når det gjelder:

- Organisasjonsstørrelse og tilskuddsstørrelse
- Formålet til organisasjonene i form av type aktivitet eller andre grunnlag
- Hvorvidt organisasjonene mottar støtte fra en eller flere av støtteordningene

¹ Forenklingspotensialet i statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner (KPMG 2016)

Det brede datatilfanget har hatt som formål på å kartlegge de ulike eksplisitte og implisitte hensynene som ivaretas igjennom dagens tilskuddsforvaltning og undersøke hvordan disse vil kunne endres ved ulike modeller for samordning/sammenslåing.

I dokumentstudiene er det gjennomgått rapporter og evalueringer som er relevante for prosjektet. I tillegg har vi gjennomgått regelverk og formålsbeskrivelser knyttet til de konkrete tilskuddsordningene, samt intensjonsbeskrivelser knyttet til den nasjonale frivillighetspolitikken. I forbindelse med dokumentstudien har vi også etterspurt erfaringer fra tilsvarende prosjekter hos andre departementer og direktorater, men dette er ikke blitt identifisert noen lignende samordninger/sammenslåinger av tilskuddsordninger.

I tillegg til de overnevnte datainnsamlingsmetodene har vi også fått oversendt dokumentasjon for tilskuddsberegning fra de tre forvaltningsorganene. Dette har gitt grunnlag for å gjøre beregninger av de økonomiske konsekvensene for organisasjonene.

3. DAGENS FORVALTNING AV TILSKUDDSDORDNINGENE

Det er i dag et stort omfang av tilskuddsordninger som er rettet mot frivillige organisasjoner.² Både Frifond organisasjon og Nasjonal grunnstøtte retter seg mot landsomfattende organisasjoner som arbeider med frivillig arbeid for barn og unge som ikke relaterer seg til idrett. De to ordningene skiller seg også fra andre tilskuddsordninger ved at de er innrettet mot sentralleddet i nasjonale organisasjoner. Begge tilskuddsordningene retter seg i stor grad mot den samme målgruppen, men de er allikevel organisert som to separate tilskuddsordninger.

Forvalterorganisasjonene har gjennom internt samarbeid allerede samordnet deler av tilskuddsordningene. Blant annet er definisjonen av et tellende medlem blitt samordnet. Det samme gjelder også til dels tellende lag. Dette innebærer viktig forenkling for organisasjonene og illustrerer likheten i de to ordningene. Samtidig, som resten av kapitlet vil redegjøre for, er det også betydelige forskjeller mellom ordningene som må forstås ved en mulig videre samordning eller sammenslåing.

I de neste avsnittene vil vi først redegjøre for bakgrunnen for opprettelsen og den historiske utviklingen av henholdsvis Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Deretter vil vi gå nærmere inn på forskjeller og likheter i ordningene, med utgangspunkt i temaene forvaltningsstrukturer, tilskuddsmottakere, og verdiene/hensynene ordningene skal ivareta.

3.1 Frifond organisasjon

Frifond organisasjon er en støtteordning rettet mot landsdekkende, frivillige organisasjoner med barne- og ungdomsaktivitet. Ordningen ble etablert i 2000 for å bedre rammevilkårene for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner, med et spesielt fokus på aktivitet i organisasjonenes lokallag. Det overordnede formålet med støtteordningen Frifond er, jf. Prop S1:

«å stimulere barn og unges lokale aktivitet og deltakelse og å bedre rammebetingelsene for frivillige organisasjoners og gruppers medlemsbaserte virke på lokalt nivå. Frifondmidlene skal nå ut til et bredt spekter av organisasjoner, frittstående grupper og foreninger med ulike formål og aktivitetsgrunnlag.»³

Frifond-midlene blir i dag forvaltet av paraplyorganisasjonene Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) og Norsk musikkråd (NMR). Midlene fordeles videre gjennom fire ulike støtteordninger (Frifond barn og unge, Frifond musikk, Frifond teater og Frifond organisasjon). Denne forvaltningsmodellen har ligget relativt fast siden tilskuddsordningen ble opprettet, men har vært gjenstand for noe diskusjon.⁴ I stortingsmeldinger om statens forhold til frivillige organisasjoner, drøftes det blant annet hvordan man skal møte utfordringen ved at frivillige organisasjoner ønsker og må ha selvstendighet i sine vurderinger, samtidig som det er nødvendig med en viss grad av kontroll av hvordan statlige midler forvaltes og tildeles.⁵ Det fremkommer blant annet at statlige myndigheter ikke bør stå for detaljfordeling av midler til lokale enheter, men at det er vanskelig å etablere en helhetlig statlig politikk dersom ansvaret legges til organisasjonenes nasjonale ledd. I stortingsmelding 44 foreslo daværende regjering å løse denne utfordringen ved å legge ansvaret for slike tilskuddsordninger til kommune og fylkeskommune for å sikre mer lokalkunnskap i beslutninger om tildeling.⁶

Stortingsflertallet og de frivillige organisasjonene motsatte seg imidlertid dette forslaget, og mente at midlene heller burde kanaliseres via organisasjonenes sentrallødd. Dette for å unngå økt byråkrati, økt kontroll og potensielle begrensninger av organisasjonenes egenart og

² En oversikt over de statlige tilskuddsordningene finnes her: <https://www.regjeringen.no/no/dep/kud/tilskudd/tilskudd-til-frivillig-virksomhet/Tilskuddsordninger-for-frivillige-organisasjoner/id2342820/>

³ Kunnskapsdepartementet, Prop. 1S (2017-2018), pkt. 5.2.1, s. 122.

⁴ Både i NOU 2006: 13 og i Rambøll (2013) *Evaluering av Frifond*.

⁵ St.meld. nr. 27 (1996-97): Om statens forhold til frivillige organisasjoner

⁶ St.meld. nr. 44 (1997-98): Tilleggsmelding om statens forhold til frivillige organisasjoner

prioriteringer.⁷ Regjeringen tok organisasjonenes forslag til følge, og besluttet å innrette ordningen med forvaltningsansvaret lagt til tre paraplyorganisasjoner. Hver av de tre paraplyene ble tildelt midler som tilskudd, og hadde ansvar for å fordele midlene videre til organisasjonenes sentralledd.⁸ Dagens Frifond organisasjon er mer eller mindre identisk innrettet, men forvaltes av to paraplyorganisasjoner – Norsk musikkråd og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner.

3.2 Nasjonal grunnstøtte

Nasjonal grunnstøtte er en støtteordning rettet mot frivillige, landsomfattende organisasjoner for barn og unge. Det overordnede formålet med tilskudd til nasjonal grunnstøtte er jf. Prop S1:

«å leggje til rette for at barn og ungdom skal kunne delta i barne- og ungdomsorganisasjonane. Dei frivillige organisasjonane er viktige aktørar i barne- og ungdomspolitikken. Dei er sosiale møteplassar for barn og unge, og dei medverkar til å skape trygge og inkluderande oppvekstmiljø. Tilskotet skal stimulere organisasjonane til engasjement og medansvar og sørgje for at dei held fram med å vere ein arena for medverknad og demokrati.»⁹

Ordningen retter seg mot å sikre drift av sentralleddet i nasjonale frivillige organisasjoner. Nasjonal grunnstøtte blir i dag forvaltet av Fordelingsutvalget – et offentlig organ direkte underlagt Barne- og likestillingsdepartementet. Ordningen har hatt samme innretting siden 1993, men har sin opprinnelse i opprettelsen av Statens Ungdomsråd i 1953. Ungdomsrådet fungerte som rådgiver for Kulturdepartementet ved fordeling av midler til ungdomsarbeid frem til 1982, da de ble erstattet av Innstillingsrådet. Begge rådene representerte prinsippet om brukerstyring, og organisasjonenes representanter utgjorde flertallet av medlemmene.¹⁰ Fra 1993 ble beslutningsmyndigheten vedrørende fordeling og kontroll av tilskudd delegert fra BLD til Fordelingsutvalget, som frem til 1995 hadde samme sammensetning som det tidligere Innstillingsrådet.¹¹ Begrunnelsen for dette var at departementet dermed kunne fungere som klageinstans, mens selve forvaltningen og fordelingen av tilskudd ble utført av et underliggende organ utenfor departementet.¹²

Også innrettingen av støtteordningen nasjonal grunnstøtte har vært gjenstand for diskusjon. Det har blant annet blitt vurdert hvorvidt ordningen med fordelingsutvalg skulle videreføres, eller om vedtaksmyndigheten skulle legges til et direktorat. Det var da enighet om at forvaltningen fortsatt burde ligge til et fordelingsutvalg, men at organisasjonenes representanter ikke lenger skulle utgjøre flertallet av medlemmene i utvalget. Man så for seg at et fordelingsutvalg med både juridisk og organisasjonsfaglig kompetanse ville sikre diskusjon og brede vurderinger, ivareta prinsippet om brukermedvirkning og føle et sterkere ansvar for sine avgjørelser.¹³ Medlemmene i dagens Fordelingsutvalg består av (et mindretall) medlemmer oppnevnt på forslag fra organisasjonene, samt personer med juridisk og revisorfaglig kompetanse.

3.3 Beskrivelse av forvaltningsstrukturene

Som en følge av de noe ulike formålene og den historiske utviklingen til de to tilskuddsordningene, har ordningene også utviklet ulike forvaltningsstrukturer. Dette redegjøres nærmere for i avsnittene under.

3.3.1 Ordningenes innretting

De to tilskuddsordningene har noe ulik finansieringsmodell, ulik organisering av tilskuddsforvaltningen, samt retter seg til ulike nivåer i mottakerorganisasjonene.

⁷ Innst. S. nr. 101 (1998-99) Innstilling fra familie-, kultur og administrasjonskomiteen om statens forhold til frivillige organisasjoner - Styrking av aktivitet i lokale, frivillige organisasjoner

⁸ St. prp. Nr. 61 (1999-2000) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000

⁹ Barne- og likestillingsdepartementet, Prop. 1S (2017-2018), kap. 846, post 70, s. 72.

¹⁰ St.meld. nr. 32 (1996-97): Om tilskuddsregler for barne- og ungdomsorganisasjonene

¹¹ St.meld. nr. 32 (1996-97): Om tilskuddsregler for barne- og ungdomsorganisasjonene

¹² Riksrevisjonen, Dokument nr. 3:7 (1995-96), s. 11. Sitert i NOU 1997: 1 Regelverk om tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner.

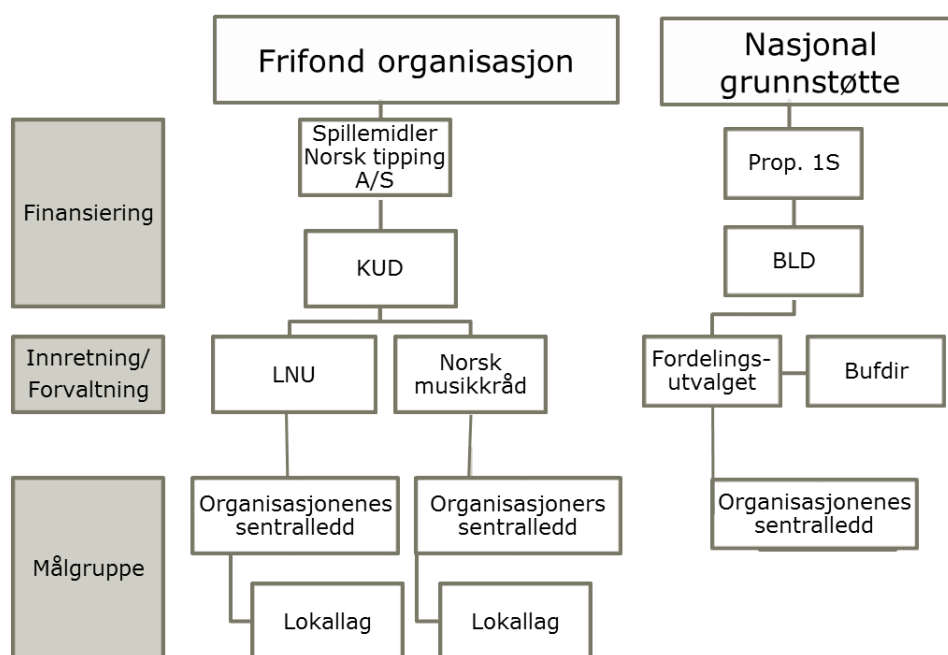
¹³ NOU 1997: 1 Regelverk om tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner; St.meld. nr. 32 (1996-97): Om tilskuddsregler for barne- og ungdomsorganisasjonene.

Frifond organisasjon finansieres i sin helhet av spillemidler fra Norsk Tipping A/S, og Kulturdepartementet fastsetter de årlige beløpene som skal fordeles. Midler til støtteordningen gis som tilskudd til paraplyorganisasjonene Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) og Norsk musikkråd (NMR). NMR og LNU forvalter hver sin del av Frifond organisasjon, og ivaretar henholdsvis organisasjoner med musikk som hovedformål, og det øvrige mangfoldet av organisasjoner. Midlene fordeles til sentralleddet i barne- og ungdomsorganisasjonene og videreformidles deretter til organisasjonenes lokallag.¹⁴ Ordningen åpner for at sentralleddet benytter inntil 5 prosent av tilskuddet til administrasjon.

Nasjonal grunnstøtte finansieres utelukkende over statsbudsjettet, med en bevilgning på 132 millioner i 2018.¹⁵ Nasjonal grunnstøtte forvaltes av Fordelingsutvalget – et offentlig organ direkte underlagt Barne- og likestillingsdepartementet. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet fungerer som sekretariat, forbereder saker og innstiller til vedtak. Vedtak fattes deretter i Fordelingsutvalget, som består av representanter fra organisasjonene, samt personer med juridisk og revisorfaglig kompetanse.¹⁶ I motsetning til støtteordningen Frifond organisasjon, der tilskudd fordeles til aktivitet i organisasjonenes lokallag, er formålet med nasjonal grunnstøtte å bidra til organisasjonenes driftsutgifter sentralt. Midlene blir derfor benyttet i organisasjonenes sentralledd.¹⁷

Figur 3-1 illustrerer den overordnede organiseringen av ordningene.

Figur 3-1 Overordnet organisering av Frifond organisasjon og Nasjonal grunnstøtte



3.3.2 Formål med ordningene – likheter og ulikheter

Både Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte har som overordnet formål å sikre barne- og ungdomsorganisasjonenes virke, å stimulere til deltakelse og engasjement, samt å bidra til økt aktivitet lokalt.¹⁸ Begge ordningene retter seg også mot demokratiske og medlemsbaserte organisasjoner, og de to ordningene har derfor til dels overlappende formål.

¹⁴ Kunnskapsdepartementet, Prop. 1S (2017-2018), pkt. 5.2.1, s. 121-123.

¹⁵ Tildelingsbrev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) 2018, kap. 846, post 70, s. 13 og 17.

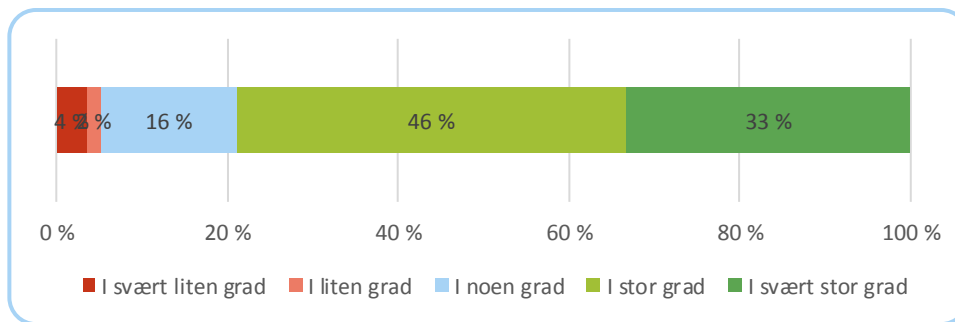
¹⁶ Fordelingsutvalget, «Utvalget». Hentet 19.03.18 fra <http://www.fordelingsutvalget.no/Utvalget/>.

¹⁷ Forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner, § 34, 2014.

¹⁸ Kunnskapsdepartementet, Prop. 1S (2017-2018), pkt. 5.2.1, s. 121-123; Barne- og likestillingsdepartementet, Prop. 1S (2017-2018), kap. 846, post 70, s. 72; Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner, «Retningslinjer for Frifond organisasjon 2018». Vedtatt 13.11.2017; Forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner, 2014. Forskrift om tilskudd til frivillige barne- og

Samtidig er tilbakemeldingen fra organisasjonene som mottar støtte tydelig på at de to ordningene ivaretar ulike formål, som illustrert i figuren under.

Figur 3-2 I hvilken grad opplever du at tilskuddsordningene Frifond organisasjon og Nasjonal grunnstøtte ivaretar ulike formål (N=56)



Note: Spørsmålet er kun stilt til organisasjoner som mottar begge ordningene.

I intervjuer med representanter for organisasjonenes sentralledd, fremkommer det at grunnen til at mange opplever at Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte ivaretar ulike formål er at ordningene retter seg mot henholdsvis sentralleddet og lokallagene i organisasjonene. De ivaretar således ulike formål for organisasjonenes aktivitet.

For nasjonal grunnstøttes fremhever informantene at en forutsigbar støtteordning er viktig for å kunne bygge et velfungerende sentralledd. Dette vil igjen gi en mer effektiv organisasjon. På den annen side vurderer informantene at rammetilskudd til lokal aktivitet er avgjørende for å få kontinuitet og godt innhold i den lokale aktiviteten. At lokallagene i stor grad kan få midler som de så kan planlegge prosjekter ut i fra, oppleves å bidra til mer engasjement hos flere og dermed mer aktivitet.

3.3.3 Tildelingskriterier – likheter og ulikheter

Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte har noen felles overordnede inngangskriterier for at en organisasjon skal være tilskuddsberettiget. Dette handler blant annet om at organisasjonenes hovedformål må være knyttet til aktiviteter for og med barn og unge, med en demokratisk oppbygning, og reell mulighet til medbestemmelse.

Samtidig åpner inngangskriteriene under Frifond organisasjon i større grad opp for å tildele midler til mindre organisasjoner (antall medlemmer og lokallag). Frifond har også færre formelle krav når det gjelder organisering, sammenlignet med nasjonal grunnstøtte. Tilskuddene fra Frifond organisasjon tildeles sentralleddet i mottakerorganisasjonene, og skal deretter videreformidles lokallag etter ulike formål. Både sentralledd og lokalledd må tilfredsstille kriteriene for inngang i ordningen, og det er blant annet krav om at organisasjonene må ha egne vedtekter og medlemslister. NMR har ikke krav til organisasjonens medlemsmasse, antall lokallag eller geografisk spredning, men legger til grunn at organisasjoner som skal søke tilskudd under ordningen må ha musikkaktivitet som hovedmål. Organisasjoner som er fortjenestebaserte, er offentlige organer eller står for aktiviteter som er et offentlig ansvar, samt organisasjoner med idrett som formål er ikke tilskuddsberettiget under Frifond organisasjon.¹⁹

Inngangskriteriene under nasjonal grunnstøtte stiller noe høyere krav til organisasjonenes størrelse, geografiske spredning og formelle organisering, sammenlignet med inngangskriteriene for Frifond organisasjon.²⁰ Tilskuddene som fordeles av nasjonal grunnstøtte skal benyttes til organisasjonenes driftsutgifter i sentralleddet²¹, og organisasjonen må ha minst én ansatt i sentralleddet med ansvar for barne- og ungdomsarbeidet. Videre stilles det krav om eget budsjett og årsregnskap, landsmøte hvert fjerde år, et sentralstyre og et styre for barne- og

ungdomsorganisasjoner. Forskrift av 29. november 2007 med endringer av 15. september 2009 og endringer av 1. desember 2014 fastsatt av Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet med grunnlag i Stortingets årlige budsjettvedtak.

¹⁹ LNU, «Retningslinjer for Frifond organisasjon 2018», § 4; Norsk musikkråd, «Retningslinjer for Frifond organisasjon 2018», § 3.

²⁰ Forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner, § 12-14, 2014.

²¹ Forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner, § 34, 2014.

ungdomsarbeidet.²² I likhet med støtteordningen Frifond organisasjon er ikke fortjenestebaserte organisasjoner og organisasjoner med idrett som formål tilskuddsberettiget. Nasjonal grunnstøtte tildeles heller ikke interesseorganisasjoner for barn og unge i utdanning eller politiske ungdomspartier.²³

Tabellen under viser hvilke kriterier som må være oppfylt i de ulike ordningene for å være tilskuddsberettiget.

Tabell 3-1 Oversikt inngangskriterier

Tilskuddsordning	Type organisasjon	Antall tellende medlemmer	Antall tellende lokallag	Antall fylker
Nasjonal grunnstøtte	Ordinær	700	5	5
	Begrenset rekrutteringsgrunnlag	100	2	2
Frifond organisasjon (LNU)	Ordinær	200	5	2
	Begrenset rekrutteringsgrunnlag	100	2	2
Frifond organisasjon (NMR)	Ordinær	Ikke fastsatt	Ikke fastsatt	Ikke fastsatt

Kriterier som benyttes til å beslutte størrelsen på tilskuddet mottakerorganisasjonene innvilges, omtales som kriterier for utmåling av tilskudd. Disse kriteriene er i stor grad knyttet til antall medlemmer og lokallag i mottakerorganisasjonene, og på dette området er kriteriene i de to organisasjonene samordnet²⁴. For Frifond organisasjon er det antall medlemmer og lokallag i mottakerorganisasjonene som i sin helhet utgjør grunnlaget for utmåling av tilskudd. Tilskudd under LNU består av grunntilskudd og et variabelt tilskudd. Det variable tilskuddet beregnes på grunnlag av antall tellende lag og antall tellende medlemmer. NMR benytter ikke modellen med grunntilskudd, men beregner tilskuddet i sin helhet på antall tellende medlemmer og antall tellende lokallag.

Nasjonal grunnstøtte består av basistilskudd, samt et variabelt tilskudd. Det variable tilskuddet baseres til dels på tilsvarende kriterier som Frifond organisasjon, men organisasjonene får også uttelling for variabler som deltakerdager på kurs, alders- og kjønnsbalanse i sentralstyret, andel tellende medlemmer av total medlemsmasse, og organisasjonens selvstendighet.²⁵

²² Gjelder ikke for organisasjoner der tellende medlemmer utgjør minst 50 % av det totale antallet medlemmer.

²³ Forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner, § 2, 2014.

²⁴ Unntaksbestemmelse for krav til tellende lokallag under Norsk Musikkråd.

²⁵ Forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner, § 2 og 13-17, 2014.

Tabellen under viser hvilke kriterier som legges til grunn i de ulike ordningene ved utmåling av tilskudd.

Tabell 3-2 Oversikt utmålingskriterier

Tilskuddsordning	Tellende medlemmer	Tellende lokallag	Deltakerdager på kurs
Nasjonal grunnstøtte	Under fylte 26	5 tellende medlemmer	Antall deltakere (tellende medlemmer) x antall kursdager ²⁶
Frifond organisasjon (LNU)	Under fylte 26	5 tellende medlemmer	x
Frifond organisasjon (NMR)	Under fylte 26	1 tellende medlemmer (minimum 3 medlemmer totalt) ²⁷	x

For ytterligere detaljer om utmåling av tilskudd, se vedlegg.

3.3.4 Søknad, rapportering og årshjul

Forvaltningen av Frifond organisasjon er basert på en toårig prosess bestående av grunnlagsår og søknads- og utbetalingsår. Utmåling av tilskudd baseres på informasjon fra grunnlagsåret, mens frist for søknad normalt er i mars/april påfølgende år. Midlene blir deretter fordelt til organisasjonenes sentralledd (og deretter lokallag) i juni samme året. Organisasjonene som mottar midler under LNU rapporterer normalt i februar påfølgende år. NMR har i likhet med Fordelingsutvalget samlet søknad og rapportering, og sentralleddet rapporterer på bruk av midlene ved innsending av ny søknad om tilskudd i mars påfølgende år. Frifond organisasjon følger ikke regnskapsåret, som et resultat av at overskuddet fra spillemidlene, og dermed fordelingen av midler til blant annet Frifond, normalt ikke avklares før juni utbetalingsåret.

Forvaltningen av nasjonal grunnstøtte er basert på en treårig prosess bestående av grunnlagsår, søknadsår og utbetalingsår. Utmåling av tilskudd baseres på informasjon fra grunnlagsåret, mens frist for søknad normalt er i september påfølgende år. Midlene blir deretter fordelt til organisasjonenes sentralledd i januar/februar og juni utbetalingsåret. Sentralleddet rapporterer deretter på bruk av midlene ved innsending av ny søknad om tilskudd i september påfølgende år. I motsetning til Frifond organisasjon bevilges nasjonal grunnstøtte over statsbudsjettet, og rapporteringen følger dermed ordinært regnskapsår.

De to ordningene har noe ulike krav til omfanget av informasjon som skal følge både søknad og rapportering. Begge ordninger krever dokumentasjon på informasjon som skal ligge til grunn for utmåling av tilskudd, eksempelvis antall medlemmer og lokallag (samt andelen tellende medlemmer og lokallag). Utmåling av nasjonal grunnstøtte baseres på flere variabler enn midler fra Frifond organisasjon, og krever dermed ytterligere informasjon om organisasjonens og sentralstyrets sammensetning. Under begge ordninger må man redegjøre for disponering av midler, enten gjennom revidert årsregnskap, egenerklæring eller årsberetning. NMR krever, som eneste forvalter, særattestasjon fra revisor.

Som en naturlig følge av at ordningene retter seg mot ulike nivåer i organisasjonene, er det ulike krav til dokumentasjon fra lokallag og sentralledd. Tilskudd fra nasjonal grunnstøtte benyttes til drift av sentralleddet, og utbetaling av tilskudd gjennom denne ordningen stiller derfor høyere krav til grad av formell organisering og medfølgende dokumentasjon enn Frifond organisasjon. Under Frifond organisasjon krever både LNU og Fordelingsutvalget årsrapport fra lokallag som inneholder informasjon om styrets og lagets sammensetning. LNU krever imidlertid ytterligere informasjon i form av eksempelvis vedtekter og selvstendig budsjett og regnskap for det enkelte lokallag.²⁸ NMR har ikke spesifisert krav til hva lokallaget skal rapportere til sentralleddet, men

²⁶ Antall kurspoeng kan ikke være større enn samlet antall poeng for tellende medlemmer og tellende lokallag.

²⁷ Lag med 3 og 4 medlemmer vektet 0,5. 1/3 i laget må være under 26 år.

²⁸ Disse omtales som Frifond-rapport og er beskrevet her: <https://www.lnu.no/2017/10/23/dette-ma-med-i-frifond-rapportene-fra-lokallagene/>

det er krav om at organisasjonen har rutiner og kontrolltiltak som sikrer at bruken av Frifond-midler er i henhold til formålet og egne retningslinjer.

For utfyllende informasjon om ordningenes søknads- og rapporteringskrav, se vedlegg.

3.4 Tilskuddsmottakere/søkere

3.4.1 Tilskuddsmottakere Frifond organisasjon

Under Frifond organisasjon og LNU forvaltes og fordeles det årlig omtrent 125 millioner kroner til ca. 100 ulike organisasjoner. Organisasjonene som mottar tilskudd under Frifond organisasjon representerer tilsynelatende en større spredning i organisasjonenes formål sammenlignet med organisasjonene som mottar tilskudd under nasjonal grunnstøtte. Blant organisasjonene som mottar forholdsvis store tilskudd under Frifond organisasjon finner man blant annet ungdomspartier, studentorganisasjoner, religiøse organisasjoner og miljøvernorganisasjoner. Blant organisasjonene som mottar forholdsvis små tilskudd finner man blant annet humanitære ungdomsorganisasjoner, organisasjoner for unge med handicap, samt organisasjoner for kunst/kulturuttrykk.²⁹ Under NMR forvaltes og fordeles omkring 40 millioner kroner årlig, fordelt på omkring 15 organisasjoner. Alle tilskudd under Norsk Musikkråd tildeles ulike særorganisasjoner for musikk, med hovedvekt på Norges Musikkorps Forbund, bandOrg og Ung i Kor.³⁰

36 organisasjoner mottar utelukkende tilskudd under Frifond organisasjon. Dette inkluderer både organisasjoner som mottar relativt store tilskudd (eksempelvis Ungdom og Fritid, Det Frivillige Skyttervesen og Norges Røde Kors) og organisasjoner som mottar noe mer begrensede tilskudd (eksempelvis ungdomspartier og organisasjoner for barn og unge i utdanning). Dette er stort sett organisasjoner som ikke har anledning til å søke nasjonal grunnstøtte. Disse organisasjonene er ofte tilskuddsberettiget under andre tilsvarende ordninger, som tildeler støtte til drift av organisasjonenes sentralledd. Eksempler på dette er politiske ungdomspartier, som mottar partistøtte forvaltet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Elevorganisasjonen, som mottar driftsstøtte fra Utdanningsdirektoratet, og Det frivillige skyttervesen, som mottar driftsstøtte fra Forsvarsdepartementet.

3.4.2 Tilskuddsmottakere nasjonal grunnstøtte

Nasjonal grunnstøtte beløper seg til omkring 120 millioner årlig, fordelt på omkring 90 ulike organisasjoner. Gjennom nasjonal grunnstøtte fordeles færre midler til et mindre antall mottakere, sammenlignet med Frifond organisasjon. Blant organisasjonene som mottar forholdsvis høy nasjonal grunnstøtte finner man blant annet religiøse ungdomsorganisasjoner, fulgt av organisasjoner for musikkorps, kor og orkester. Blant organisasjonene som mottar forholdsvis lav nasjonal grunnstøtte finner man blant annet organisasjoner for flerkulturell ungdom og organisasjoner for unge med handicap.³¹ Nasjonal grunnstøtte tildeles ikke ungdomspartier og interesseorganisasjoner for barn og unge under utdanning, noe som skiller ordningen fra Frifond organisasjon.

12 organisasjoner mottar utelukkende nasjonal grunnstøtte. Flertallet av disse mottar forholdsvis lav støtte, og utgjør organisasjoner for unge med handicap eller flerkulturell ungdom. Enkelte organisasjoner velger å utelukkende søke nasjonal grunnstøtte, til tross for at de også kan være tilskuddsberettiget under Frifond organisasjon. Eksempelvis oppgir enkelte organisasjoner for minoritetsungdom at de heller prioriterer å søke om midler under Frifonds prosjektbaserte tilskuddsordninger, som for eksempel Frifond barn og unge. For små organisasjoner med betydelig aktivitet kan det lønne seg å søke prosjektbaserte midler, snarere enn det noe mer overordnede rammetilskuddet Frifond organisasjon. Dette til tross for at sentralleddet i organisasjonen da ikke har anledning til å ta ut midler til administrasjon av søknad og fordeling av midler, slik som Frifond organisasjon åpner for.

²⁹ LNU, «Tildelinger Frifond organisasjon 2017». Hentet 19.03.18 fra <https://www.lnu.no/wp-content/uploads/2017/06/tildelinger-frifond-organisasjon-2017.pdf>; Norsk musikkraad, «Fordeling 2017».

³⁰ Norsk musikkraad, «Fordeling 2017».

³¹ Fordelingsutvalget, «Grunnstøtte til nasjonalt arbeid 2017».

3.4.3 Overlappende tilskuddsmottakere

Tabell 3-3 Antall mottakere og tilskuddsbeløp 2017

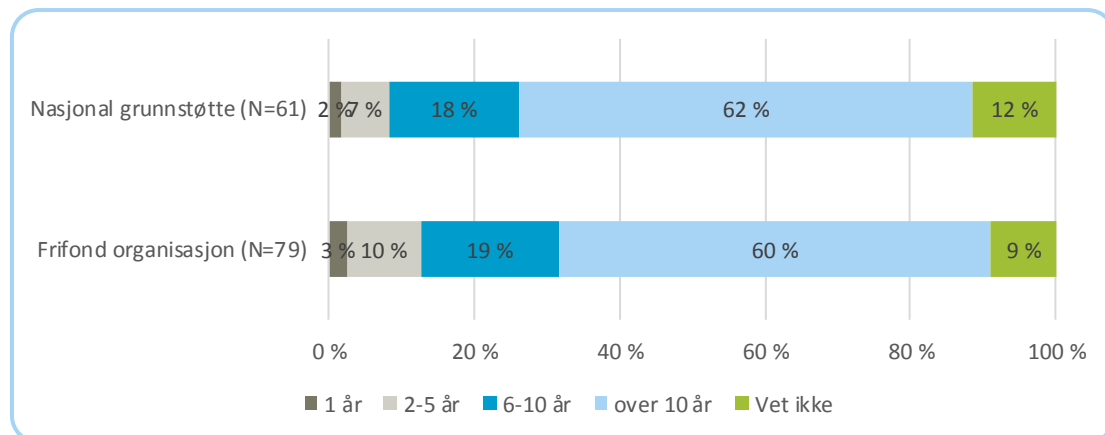
Tilskuddsordning	Antall mottakere	Totalbeløp (NOK)
Totalt antall tilskuddsmottakere Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte	128	287 366 090
- Nasjonal grunnstøtte	91	119 496 797
- Frifond organisasjon (LNU)	100	127 699 912
- Frifond organisasjon (NMR)	16 ³²	40 269 381
Mottar støtte under begge ordninger	79 (62 %) ³³	245 313 774 (85 %)

En gjennomgang av mottakerne under de to tilskuddsordningene Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte viser at totalt 128 organisasjoner mottok støtte i 2017, jf Tabell 3-3. Blant dem var det 79 organisasjoner som mottok støtte under begge tilskuddsordninger, altså i overkant av 60 prosent. Nevnte organisasjoner mottok til sammen 245 millioner kroner, tilsvarende omkring 85 prosent av midlene som forvaltes under Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Det er med andre ord betydelig overlap i organisasjoner som mottar tilskudd fra de to ordningene. Dette betyr også at det er fortrinnsvis store organisasjoner som mottar støtte fra begge tilskuddsordningene.³⁴ Organisasjonene som mottar mest støtte under begge ordninger representerer et bredt utvalg formål, organisasjonsformer og aktiviteter. Som eksempel kan man nevne Norges Musikkorps Forbund, Den Norske Turistforening, ACTA, 4H Norge og Hyperion.

3.4.4 Kontinuitet blant mottakere

Organisasjonene som mottar tilskudd fra de to tilskuddsordningene har i all hovedsak mottatt støtte over lenger tid. I spørreundersøkelsen vi har gjennomført fremkommer det at om lag 60 prosent av organisasjonene i begge ordningene oppgir å ha mottatt støtte fra ordningene i over 10 år, jf. figur 3-3. Dette tyder på at ordningene er langsiktige og at tilskuddene utgjør viktige midler for etablerte organisasjoner.

Figur 3-3 Hvor mange år totalt har organisasjonen mottatt tilskudd fra [tilskuddsordningen]?



3.5 Organisasjonenes vurderinger av dagens forvaltning av tilskuddsordningene

Organisasjonene som søker tilskudd fra de to tilskuddsordningene i dag vurderer dem i all hovedsak som positive og svarer at de opplever at tilskuddsordningene i sin helhet bidrar til å nå

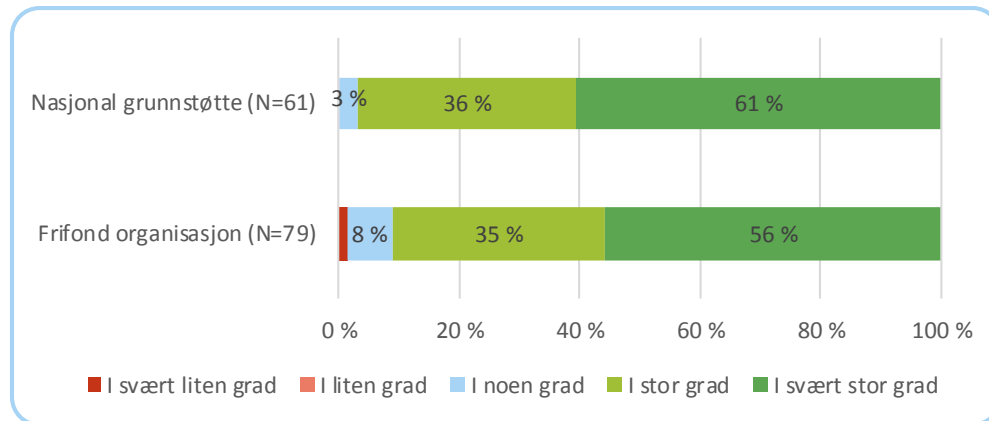
³² Tidligere beregninger er basert på at totalt 15 mottakerorganisasjoner mottar til sammen 40 169 381 kr under Norsk Musikkorpsråd. I denne tabellen har man inkludert en tilleggsbevilgning til Norsk Bluesunion på 100 000 kr.

³³ Beregnet prosentandel som i praksis mottar støtte under begge ordninger er potensielt noe større enn det som fremkommer i tabellen. Dette skyldes at enkelte mottakere velger at moderorganisasjonen søker tilskudd under én ordning, mens tilhørende ungdomsorganisasjon søker tilskudd under den andre ordningen. Dette gjelder eksempelvis Norges Røde Kors (nasjonal grunnstøtte), og Norges Røde Kors Ungdom (Frifond organisasjon).

³⁴ Ettersom alle tre forvaltere baserer seg på at antall medlemmer og antall lokallag.

ordningenes mål i svært stor grad, jf. figur 3-4. Dette tyder på at de to tilskuddsordningene i dag er forvaltet på en måte som i stor grad bidrar til å støtte opp om organisasjonenes aktivitet.

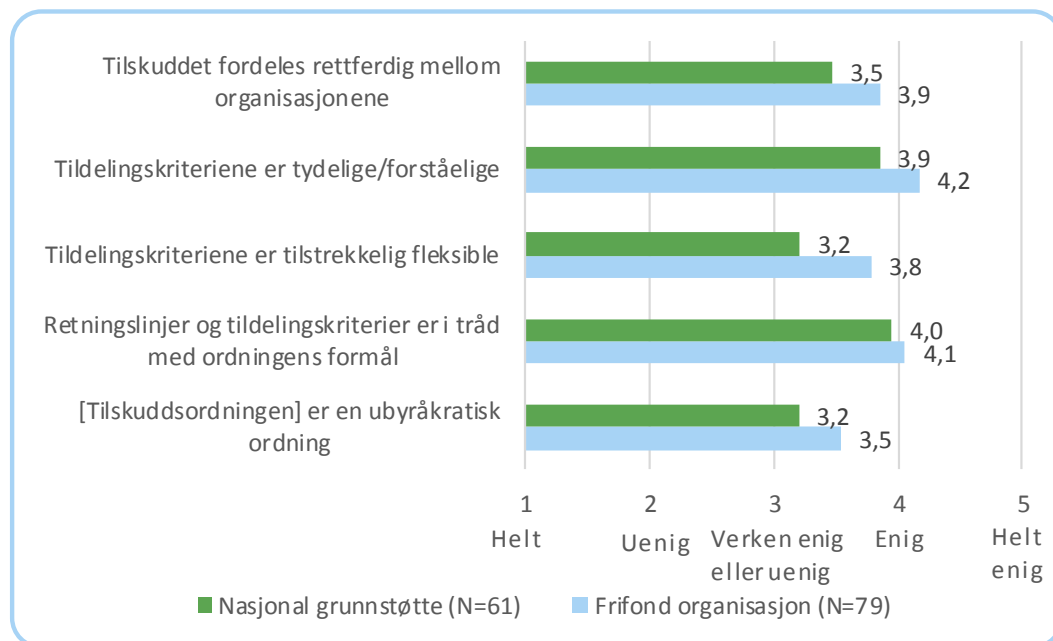
Figur 3-4 I hvilken grad opplever dere at [tilskuddsordningen] i sin helhet bidrar til å nå ordningens mål?



3.5.1 Tildelingskriterier og fordeling

Organisasjonene har blitt bedt om å ta stilling til en rekke påstander knyttet til tildelingskriterier og fordeling av midler i de to tilskuddsordningene, som fremstilt i Figur 3-5. Her fremkommer det at et flertall av organisasjonene er enige i at tildelingskriterier i begge ordninger både er tydelige/forståelige og at de er i tråd med ordningenes formål. Intervjuene kan tyde på at forskjellen i hvordan respondentene vurderer nasjonal grunnstøtte og Frifond organisasjon på dette området kan ha en sammenheng med at nasjonal grunnstøtte har et betydelig mer omfattende regelverk. Videre fremkommer det i spørreundersøkelsen at tilskuddene vurderes i all hovedsak – og særlig Frifond organisasjon – å fordeles relativt rettferdig mellom organisasjonene.

Figur 3-5 I hvilken grad er du enig i følgende påstander om [tilskuddsordningen]?



Det er videre noen forskjeller i vurderingen av fleksibiliteten i tildelingskriteriene i de to ordningene, hvor kriteriene knyttet til Frifond organisasjon vurderes som mer fleksible sammenlignet med kriteriene for nasjonal grunnstøtte. Dette kan ha sammenheng med at forvalterne av Frifond organisasjon i større grad enn Fordelingsutvalget og Bufdir gjør en skjønnsmessig vurdering i sin forvaltning, noe som igjen har en sammenheng med at nasjonal grunnstøtte er underlagt forvaltningsloven. Det innebærer at risikoen for å utelate organisasjoner som ikke passer bestemte kriterier i ordningene, men fremdeles er viktige for formålet for

ordningen, er mindre. For eksempel gir dette muligheter for å gi unntak for Elevorganisasjonen. Enkelte minoritetsorganisasjoner har også påpekt at LNUs forvaltning og skjønnsmessige vurdering gir bedre anledning til å rette feil i innleverte dokumenter som skyldes utfordringer med å forstå det norske forvaltningssystemet, slik at de kan motta støtte allikevel.

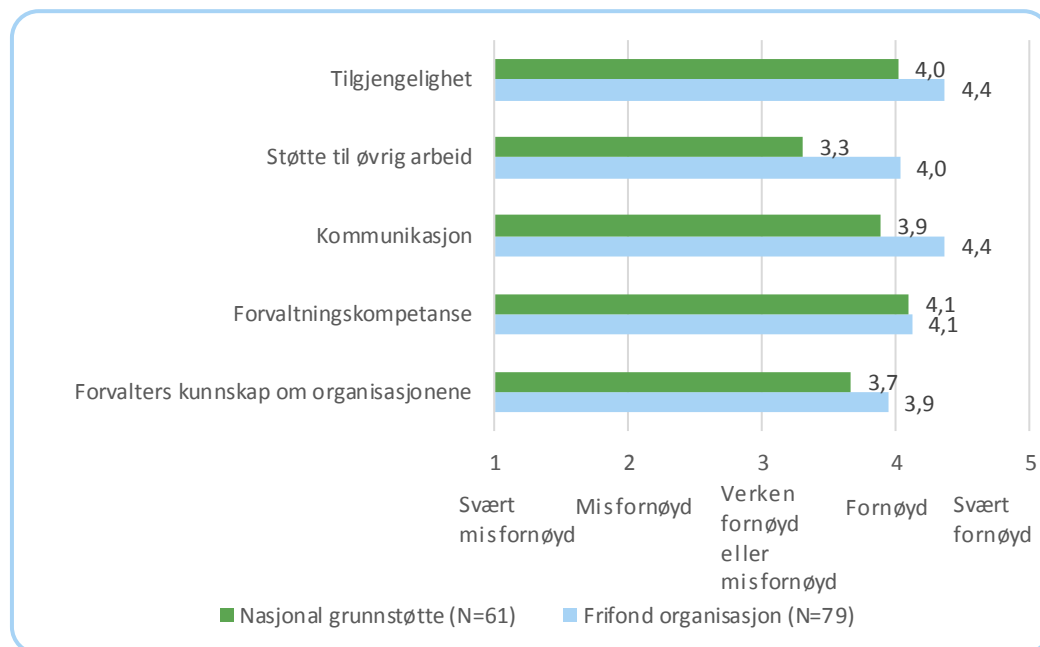
På den annen side er det, i et forvaltningsmessig perspektiv, utfordringer knyttet til å gi for mye skjønn i en tilskuddsforvaltning, ettersom det vil kunne utfordre rettssikkerhetsprinsipper og tilliten i tilskuddsforvaltningen.

Enkelte organisasjoner opplever at forvaltningen av ordningene i for liten grad ivaretar barneorganisasjoner. Dette gjelder i noen grad også Frifond organisasjon, men særlig nasjonal grunnstøtte. Det samme gjelder mindre organisasjoner, som i vesentlig mindre grad er enige i at tilskuddet fordeles rettferdig mellom organisasjonene.

3.5.2 Dialog med forvalterne

I spørreundersøkelsen har vi stilt spørsmål om hvor fornøyde mottakerorganisasjonene er med dialogen med forvalterne av de to tilskuddsordningene. Tilbakemeldingene er fremstilt i Figur 3-6.

Figur 3-6 I hvilken grad er du fornøyd med det følgende når det gjelder organisasjonens dialog med forvalterne av [tilskuddsordningen]?



Gjennomgående er det tydelig at organisasjonene opplever dialogen med LNU og NMR som bedre enn med Bufdir og fordelingsutvalget, selv om dialogen i nasjonal grunnstøtte også oppleves som god. LNU fremhever i denne sammenheng at de er opptatt av at de gjennom kontroll av tilskuddsmidlene også kan gi støtte og kompetanseheving til mottakerorganisasjonene lokalt. Et eksempel på dette er at LNU ved stedlig kontroll av hvordan midlene er benyttet samtidig gir veiledning i organisasjonsbygging og ivaretagelse av organisasjonsdemokratiet.

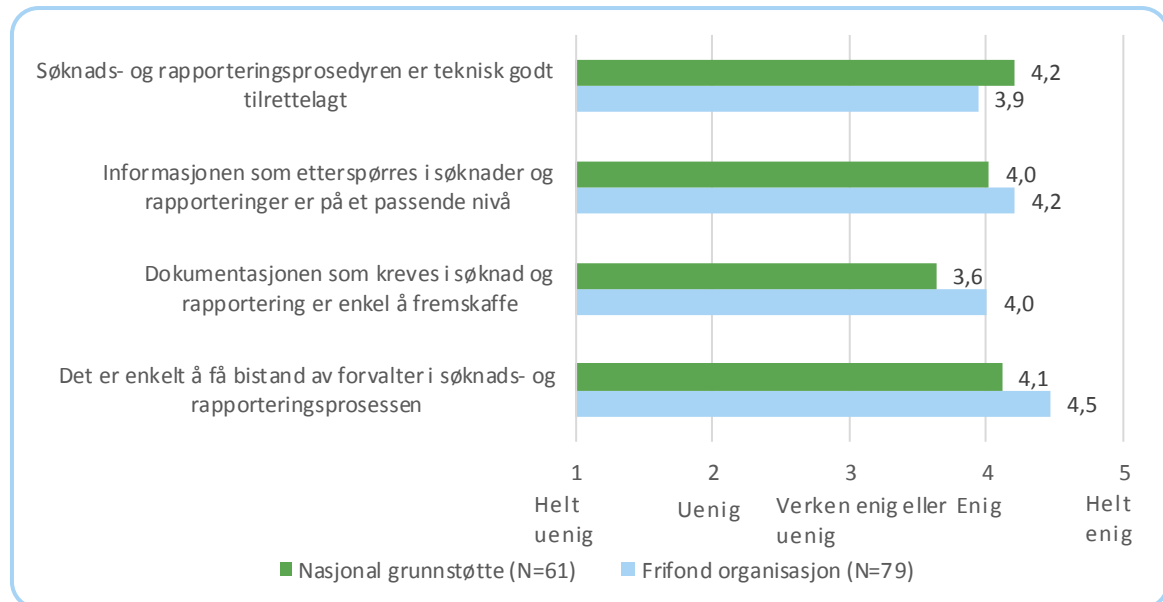
I intervjuene gir organisasjonene tilbakemelding om at det oppleves lettere å ta kontakt med LNU og NMR enn med Bufdir. Forvalterne av Frifond, og særlig LNU, oppleves også å ha en tettere forståelse av organisasjonene og deres situasjon. Dette virker å være knyttet til barne- og ungdomsorganisasjoner hvor det er relativt unge ledere i sentralløddet som skiftes ut hyppig. For disse oppleves avstanden til LNU som kortere enn til Bufdir. Samtidig oppleves også Bufdir som imøtekommende og dialogen er god når den først er opprettet. Begge ordninger får også gode vurderinger når det gjelder forvaltningskompetanse.

3.5.3 Søknads- og rapporteringssystemer

I spørreundersøkelsen til søkerne på de to ordningene etterspurte vi tilbakemeldinger på ordningenes søknads- og rapporteringssystemer. I Figur 3-7 vises gjennomsnittsvurderingene for

de to ordningene. Det fremkommer her at respondentene i all hovedsak opplever søknads- og rapporteringssystemene som tilfredsstillende. Hovedforskjellen i vurderingene er knyttet til at nasjonal grunnstøtte har en bedre teknisk tilrettelagt søknads- og rapporteringsløsning, mens det oppleves enklere å fremskaffe dokumentasjon og få bistand av forvalter i søknads- og rapporteringsprosessen i Frifond organisasjon.

Figur 3-7 I hvilken grad er du enig i følgende påstander om søknads- og rapporteringsprosessen i [tilskuddsordningen]?



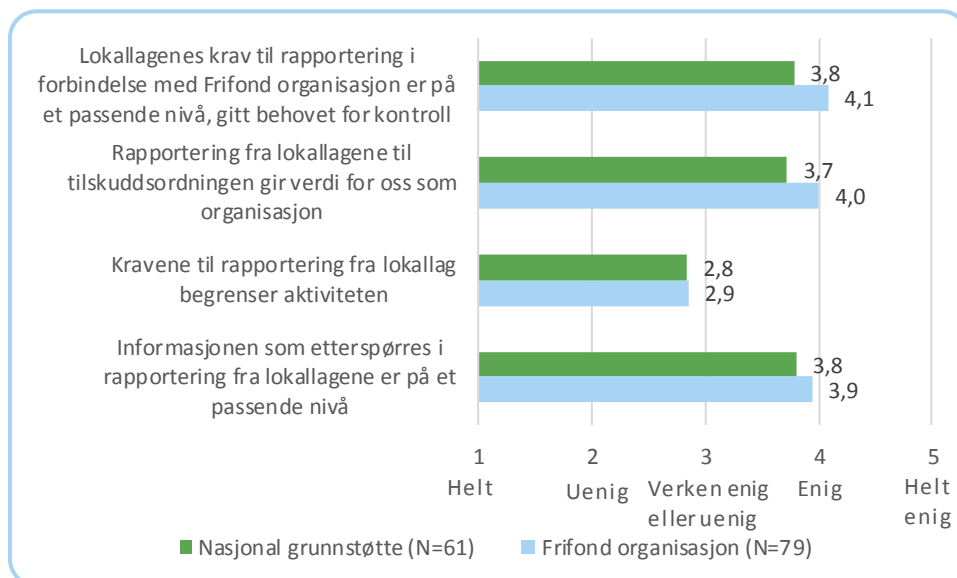
Note: Ettersom Frifond har to separate prosesser for søknad og rapportering, ble organisasjonene som mottar Frifond spurt om søknad og rapportering separat. I analysene ble det imidlertid tydelig at det var svært liten forskjell mellom vurderingene av henholdsvis søknads- og rapporteringsprosess.

I intervjuer viser organisasjonene stor forståelse for dokumentasjonskravene i begge ordningene, men informantene oppgir samtidig at det er tidkrevende å samle inn årsrapporter og liknende fra lokallagene i organisasjonen. Dette er en særlig stor utfordring for større organisasjoner med mange lokallag. Spesielt er dette en utfordring ettersom mange organisasjoner ikke har gode digitale systemer for å rapportere inn dette.

3.5.4 Lokallagenes rapporteringskrav

På bakgrunn av at den mest krevende prosessen for de frivillige organisasjonene er å innhente dokumentasjon fra lokallagene, ba vi organisasjonene ta stilling til noen påstander om lokallagenes krav til rapportering i de to tilskuddsordningene. Svarene er fremstilt i Figur 3-8.

Figur 3-8 Er du enig eller uenig i følgende påstander om lokallagenes krav til rapportering i forbindelse med [tilskuddsordningen]?



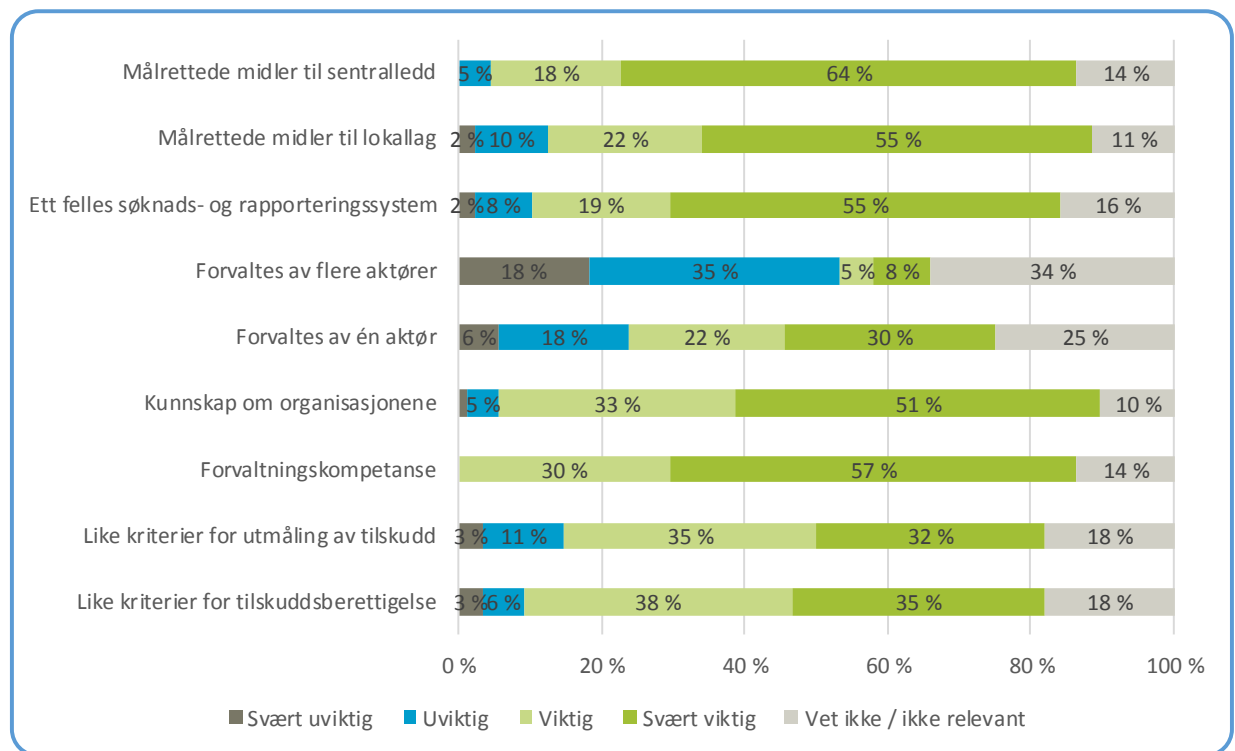
Det fremkommer i undersøkelsen at flertallet av organisasjonene ser behovet for og nytteverdien av rapportering fra lokallag. Rapporteringen oppleves som hensiktsmessig når det vektles mot behovet for kontroll. Videre opplever sentralleddene i organisasjonene at rapportene de får fra lokallagene er av verdi for dem som organisasjon. Dette fremkommer også i intervjuene, hvor lokallagsrapporteringen fremheves som en sentral del av sentralleddenes kontakt med de lokale lagene og således er med på å bygge organisasjonen.

3.6 Sentrale verdier og hensyn i dagens og fremtidige tilskuddsordninger

Et overordnet formål med dette prosjektet har vært å vurdere konsekvenser av endringer i tilskuddsordningene. En slik vurdering må ta utgangspunkt i de sentrale verdiene og hensynene tilskuddsordningene skal ivareta. En utfordring i denne sammenheng er tilskuddsordninger i tillegg til de eksplisitte målsettingene, i mange tilfeller har en rekke mer implisitte verdier og hensyn som skal ivaretas. I tillegg er det en utfordring at både de eksplisitte og implisitte verdiene og hensynene i mange tilfeller er direkte motstridende. Et eksempel er at hensynet til frihet for organisasjonene i mange tilfeller står i motsetningsforhold til forvalternes behov for kontroll.

Gjennom utredningen har vi kartlagt og fått innspill på verdier og hensyn ved nasjonal grunnstøtte og Frifond organisasjon som er viktige å ivareta i en fremtidig organisering. Figur 3-9 illustrerer hvordan respondentene i spørreundersøkelsen vurderer hvor viktig det er at ulike verdier/hensyn ivaretas ved en eventuell samordning/sammenslåing av tilskuddsordningene. Som det fremkommer av figuren er det særlig viktig for respondentene at en evt. ny modell sikrer at forvalterne har kunnskap om organisasjonene. Til sammen 84 prosent av respondentene har rangert dette som svært viktig eller viktig.

Figur 3-9 Hvilke hensyn er viktig å ivareta ved en eventuell samordning/sammenslåing av tilskuddsordningene Frifond organisasjon og Nasjonal grunnstøtte? (N=88)



3.6.1 Kvalitative vurderinger fra forvaltere og organisasjoner

I arbeidsseminarer med forvalterne og et utvalg mottakerorganisasjoner ble aktørene bedt om å sette ord på viktige verdier og hensyn de to tilskuddsordningene skal ivareta. Formålet med øvelsen var å få frem både de eksplisitte og implisitte verdiene som de ulike interessentene tillegger tilskuddsordningene. Disse verdiene ble deltakerne deretter bedt om å prioritere. Interessentenes vektlegging av ulike verdier og hensyn har vært styrende for Rambølls vurderinger knyttet til ulike modeller og alternativer i fremtidig forvaltning av tilskuddsordningene.

3.6.1.1 Forvalternes vurderinger

I arbeidsseminaret med forvalterne kom det tydelig frem at det var krevende for aktørene å prioritere mellom ulike verdier og hensyn i ordningene. Dermed var det også noe variasjon i vektlegging av de ulike verdiene, slik at det følgende ikke er noen endelig prioritering, men heller en oppsummering av de mest sentrale verdiene som ble trukket frem av forvalterne.

- 1) *Måloppnåelse*. Hvorvidt målene for ordningen nås ble prioritert høyest av forvalterne ettersom målet er grunnlaget for at ordningene finnes og måloppnåelse er avgjørende for videreføringen av ordningen.
- 2) *Forutsigbarhet*. I disse ordningene anses forutsigbarhet for tilskuddsmottakerne som særlig viktig.
- 3) *Rettsikkerhet/rettferdighet*. I dette begrepet ligger behovet for likebehandling og kontroll som sørger for at organisasjonene søker på like vilkår. Dette blir særlig viktig ettersom ordningene er et nullsumspill og eventuelle utfordringer knyttet til dette punktet vil gå ut over de øvrige organisasjonene.
- 4) *Frihet for organisasjonene*. Organisasjonenes frihet til å selv bestemme hva midlene skal gå til, ble vurdert som en viktig verdi, ettersom organisasjonene er vurdert å selv vite hvordan midlene kan gå til formålet på en mest mulig hensiktsmessig måte. I denne forbindelse ble også tillit mellom staten og de frivillige organisasjonene nevnt som en viktig verdi – særlig for opprettelsen av Frifond.
- 5) *Forenkling*. Forenkling ble også fremhevet av forvalterne, og da med særlig vekt på forenkling for mottakerne. Dette ble ikke rangert blant de mest sentrale verdiene, men det kan skyldes ønsket om å ivareta en balansegang mellom kontroll og forenkling.

3.6.1.2 Organisasjonenes vurderinger

På arbeidsseminaret med mottakerorganisasjonene, deltok et bredt og sammensatt utvalg av organisasjoner. Organisasjonene ble fordelt i flere mindre grupper og diskuterte sentrale verdier tilknyttet ordningene på tilsvarende måte som forvalterne. De ulike gruppene endte imidlertid opp med å prioritere de ulike verdiene og hensyn på noe ulik måte. Det følgende er en sammenstilling hvor rangeringen av verdiene har tatt utgangspunkt i hvor høyt ulike grupper prioriterte ulike verdier og hvor mange grupper som inkluderte tilsvarende eller lignende verdi.

- 1) *Mangfold*, både i formål, aktivitet og størrelse på organisasjonene er viktig å ivareta i ordningene. Denne verdien var tydelig vektlagt av et stort flertall av organisasjonene.
- 2) *Frihet for organisasjonene*. Dette omhandler blant annet frihet til å disponere midler slik organisasjonene ser at det best tjener formålet med ordningene.
- 3) *Forutsigbarhet*. I størrelse på tilskudd og både lokalt og sentralt
- 4) *Måloppnåelse*
- 5) *Kontroll og dialog med forvalter*. Mange av organisasjonene er opptatte av at forvalterne sikrer en rettferdig fordeling av midlene. Det knytter seg også til god dialog med forvaltere som har kompetanse på mangfoldet av organisasjoner og kan gi god oppfølging og rådgiving av organisasjonene.
- 6) *Forenkling for mottakere*. Organisasjonene fremhever forenkling i form av enklere søknads- og rapporteringsprosesser samt felles kriterier, som viktig. Dette gjør det enklere å forholde seg til begge ordningene.
- 7) *Tillit*. Ordningene baserer seg til en viss grad på et tillitsforhold mellom forvalter og organisasjonene og mellom sentralledd og lokallagene i organisasjonene. Dette anses som en viktig verdi av flere av organisasjonene og de er opptatte av å ivareta frivilligheten som en verdi i seg selv.

Gjennomgående var organisasjonene tydeligere i sine prioriteringer enn forvalterne. Samtidig plasserte både organisasjonene og forvalterne forenkling relativt langt nede når det skulle prioriteres mellom de ulike verdiene. Organisasjonene ser verdien i å forenkle ordningene, men at de ønsker ikke å kompromisse med de øvrige verdiene og hensynene for å sikre forenkling. Videre handler dette noe om at organisasjonene er skeptiske til endringer, ettersom det koster tid og penger å omstille systemene, samtidig som det oppleves usikkert hvilke økonomiske konsekvenser slike endringer vil medføre for den enkelte organisasjon. De er således villige til å strekke seg langt for å sikre at ikke størrelsen på tilskudd går ned.

3.6.1.3 Øvrige vurderinger og tilbakemeldinger

I arbeidsseminarene ble ikke behovet for koordinering og samordning nevnt eksplisitt av hverken forvaltere eller mottakerorganisasjonene. Men i intervjuer og tilbakemeldinger underveis har flere pekt på at det er uhensiktsmessig med flere stedlige kontroller til samme organisasjon samme år. Det oppleves også unødvendig å rapportere tilsvarende tall to ulike steder. Flere tilskuddsmottakere ser også behovet av å se tilskuddsordningene i sammenheng med andre typer tilskuddsordninger. Dette knytter seg til at Frifond organisasjon egentlig bør ses i sammenheng med de øvrige Frifond-ordningene. Andre organisasjoner har også nevnt behovet for å se tilskuddsordningene i sammenheng med andre tilskuddsordninger også. Dette gjelder blant annet driftstilskuddene til landsdekkende musikkorganisasjoner som NMR forvalter.

En tydelig tilbakemelding i intervjuene er at både Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte skiller seg i betydelig grad fra øvrige tilskuddsordninger ved at de oppleves som *forutsigbare*. Begge ordningene er innrettet som rammetilskudd og det er i hovedsak konkrete og objektive kriterier som danner grunnlaget for utmåling av tilskuddene. Dette gir rom for at organisasjonene kan planlegge i et lenger tidsperspektiv enn det mer prosjektbaserte tilskuddsordninger åpner opp for. Dette gjelder både for sentralleddene som kan tenke utviklingsarbeid og lokallagene som får tydeligere rammer å operere innenfor. Dette fremheves derfor som en viktig verdi ved disse tilskuddsordningene.

Variasjonen i midler som kommer fra Norsk Tipping sitt overskudd skaper imidlertid mindre forutsigbarhet i størrelsen på tilskuddene for organisasjonene i Frifond organisasjon. Nasjonal grunnstøtte har finansiering over statsbudsjettet og har dermed større stabilitet og bedre

forutsigbarhet, ettersom det fortrinnsvis er forholdsvis små justeringer av størrelsen på midlene hvert år. Forutsigbarheten henger derfor i hovedsak sammen med tilskuddsordningene som rammetilskudd og finansieringen av dem, heller enn forvaltningen og innretningen på ordningene. De utarbeidede forslagene til endringer ved samordning eller sammenslåing påvirker dermed ikke dette hensynet, og det er av den grunn ikke inkludert som et av de sentrale verdiene og hensynene som endringene vurderes opp mot (se neste avsnitt).

Det er tidligere i rapporten også illustrert at et flertall av mottakerorganisasjonene i begge ordninger har mottatt støtte i over 10 år. Dette viser at det er potensiale for å vurdere flerårige tildelinger ved en samordning/sammenslåing, slik som evalueringen av forenklingspotensialet i tilskuddsordningene fremhevet, uten at dette er videre utredet i dette prosjektet.

3.6.2 Ivaretagelse av verdier og hensyn: Vurdering av dagens forvaltning

Med utgangspunkt i innspillene fra arbeidsseminarene, intervjuene og spørreundersøkelsene har Rambøll vurdert i hvilken grad dagens forvaltning ivaretar disse mest sentrale verdiene og hensynene, noe som redegjøres for i avsnittene under.

Vurderingen av i hvilken grad tilskuddsordningene ivaretar de sentrale verdiene/hensynene, utgjør utgangspunktet for utformingen av de ulike modellene for alternativ organisering og innretning av ordningene. Dette presenteres i kapittel 4.

3.6.2.1 Forenkling for mottakere

Flere organisasjoner som mottar tilskudd under Frifond organisasjon oppgir at regelverket fremstår som noe uklart. Det pekes på at regelverket er innrettet mot de mindre organisasjonene, og at det kan være utfordrende å forstå fordelingen av støtte når man sammenlikner de ulike organisasjonene. Videre trekkes det frem at kombinasjonen av et avvikende regnskapsår, usikkerhet omkring tildeling av tippemidler, og kort frist for fordeling av midler kan være utfordrende for mottakerne. Flere mottakere trekker frem at ordningen ikke åpner for at midlene fordeles til regionleddet i organisasjonen. Dette rammer spesielt de organisasjonene som på jevnlig basis har kurs og samlinger i regionleddet. Videre kan det i et forvaltningsperspektiv fremstå som uheldig at paraplyorganisasjonene NMR og LNU fungerer som både interesseorganisasjoner og tilskuddsforvaltere. Dette har blitt trukket frem i flere tidligere utredninger, blant annet en NOU fra 2006.³⁵

Flere organisasjoner som mottar nasjonal grunnstøtte uttrykker at regelverket oppleves som omfattende, og at ordningen er noe tungrodd. Forskriften inneholder mange terskler og vilkår for tilskuddsberettigelse og utmåling av tilskudd, og endringer i regelverket medfører potensielt mye arbeid for den enkelte organisasjon. Enkelte mottakere oppgir at ordningen fremstår som lite fleksibel, og at den er lettest tilgjengelig for de største og mest veletablerte organisasjonene. Som eksempel trekker faller enkelte organisasjoner for minoriteter og unge med funksjonshemming utenfor ordningen som følge av lav medlemsmasse, strenge kriterier for tilskuddsberettigelse og omfattende søknad- og rapporteringsprosess. Søknads- og rapporteringsprosessen kan fremstå som omfattende, og prosjektskriving og rapportering oppgis å være kostnadsdrivende. Det rammer spesielt organisasjoner med mange kurs og/eller lokallag.

I tillegg til at enkelte mindre organisasjoner opplever det som særskilt krevende å søke nasjonal grunnstøtte, oppgir også de større organisasjonene at søknad og rapportering er tidkrevende, spesielt dersom man arrangerer mange kurs eller har omfattende medlemslister som hvert år må vaskes for dobbeltmedlemsskap. Flere mottakere trekker frem at det er uheldig at ordningen ikke åpner for at grunnstøtte fordeles til regionleddet i organisasjonen. Dette er spesielt utfordrende i organisasjoner der deler av oppfølging og kursing delegeres fra sentralleddet til regionleddet.

Av de tre forvalterne er det i dag kun NMR som krever særattestasjon fra revisor i rapportering på tilskuddsordningen. LNU og fordelingsutvalget baserer seg her på en egenerklæring fra organisasjonene og oppfølging av dette ved stedlig kontroll.

³⁵ NOU 2006: 13 *Fritid med mening: Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner.*

Samtidig er det viktig å fremheve at mange organisasjoner forstår behovet for rapportering. Dagens forvaltere har også over tid arbeidet med å samordne ulike definisjoner der det er fellestrekk i de to ordningene. Dette er avgjørende, ettersom organisasjonene selv også oppgir at det er innsamling av informasjon fra lokallagene til sentralleddene som er det mest ressurskrevende knyttet til begge tilskuddsordninger. Samtidig ser vi at det er flere områder hvor det er noe ulike kriterier og definisjoner av hva som er et tellende lokallag og hvordan en organisasjon defineres som landsdekkende. Dermed er det fremdeles forenklingspotensiale knyttet til ordningene. Organisasjonene som får tilskudd fra begge ordninger ser også selv betydelig forenklingspotensiale ved at de to ordningene slås sammen til en forvalter.

3.6.2.2 Forenkling for forvalterne

I dag er det tre forvaltere av de to tilskuddsordningene. Det gjør forvaltningen i stor grad overkommelig for den enkelte forvalter, samt at de er flere som kontrollerer de samme organisasjonene. Antallet forvaltere må imidlertid vurderes ut ifra om det er en effektiv samlet forvaltning. Ettersom forvalterne har overlapp i sine stedlige kontroller og har ulike kontroll- og oppfølgingspunkter er det rom for forenkling for forvaltningsnivået i de to ordningene.

Forvalterne har ulik grad av kriterier som legges til grunn for vurderinger og utmålinger. NMR har flere skjønnsmessige vurderinger i sin tilskuddsforvaltning enn de to andre forvalterne. Dette skyldes at ulike kriterier i mindre grad er tydeliggjort i regelverket og modell for utmåling av tilskudd er mindre tilgjengelig. Dette fremheves av flere som en styrke, ettersom det gir rom til å inkludere et bredere mangfold av organisasjoner i ordningen, men det bidrar også til en mer krevende forvaltning av ordningen.

3.6.2.3 Måloppnåelse

Begge ordningene virker med dagens forvaltning å ha svært god måloppnåelse. Rambøll har ikke hatt anledning til å gjøre en utvidet evaluering av måloppnåelsen i ordningene og tilbakemeldingene baserer seg i all hovedsak på organisasjoner og forvaltere som befinner seg i en av ordningene. Dette utgjør en metodisk utfordring. Vi anser det likevel som rimelig å konkludere med at begge ordningene har en god måloppnåelse i den forstand at de treffer et bredt mangfold av organisasjoner og midlene oppleves å bidra til relativt mye aktivitet blant barn og unge sammenlignet med størrelsen på tilskuddsordningene.

Organisasjonene selv oppgir at Frifond organisasjon er avgjørende for aktiviteten i lokallagene. Videre oppgir de at tilskuddet fra nasjonal grunnstøtte bidrar til økt rekruttering og sikrer landsdekkende aktivitet i de nasjonale organisasjonene og muliggjør et mer profesjonelt barne- og ungdomsarbeid.

3.6.2.4 Mangfold

Tilskuddsordningene ivaretar i dag et betydelig mangfold av organisasjoner. Begge ordningene har et bredt perspektiv på hvilke typer organisasjoner som er omfattet og har unntak for organisasjoner med begrenset rekrutteringsgrunnlag, noe som sikrer at tilskuddene fordeles til et bredt spekter av organisasjoner med ulike formål, aktivitetstyper og størrelser. De organisasjonene som faller utenfor virker i stor grad å være eksplisitt avgrenset fra å søke ordningene, ettersom de har andre finansieringsordninger, slik som for eksempel idrettslag. Enkelte organisasjoner har riktignok påpekt at det er en utfordring at organisasjoner som driver med idrett, skal være adskilt fra ordningen og dermed er avhengige av å melde seg inn i Norges idrettsforbund for å kunne motta støtte til aktivitet fra tippemidlene. Særlig har dette vist seg å være en utfordring for organisasjoner som befinner seg i grenselandet mellom aktivitet som faller inn under ordningen, og idrett.

Nasjonal grunnstøtte har flere avgrensninger når det gjelder kriterier for organisasjoner som kan motta støtte. Dette gjelder for eksempel politiske partier og interesseorganisasjoner for barn og ungdom i utdanning. Dette skyldes at disse organisasjonene mottar driftsstøtte fra andre ordninger. Frifond organisasjon er i større grad tilpasset mange ulike organisasjoner med ulike formål, aktivitetstyper og størrelser. Dette inkluderer også organisasjoner som i utgangspunktet ikke samsvarer med kriteriene i ordningen, slik som for eksempel Ungdom og Fritid og Elevorganisasjonen (som ikke oppfyller ordinære medlemsdefinisjoner).

De fleste begrensningene når det gjelder mangfold virker med andre ord å være konkret bestemt av myndighetene. Forvaltningen av begge ordninger ivaretar i stor grad mangfoldet i organisasjonene. En utfordring som kan nevnes er ivaretagelsen av barneorganisasjoner, noe som er en krevende balansegang med ordningenes mål om å være «skoler i demokrati», samtidig som medbestemmelse og økonomisk styring i organisasjonene vanskelig kan overlates til barn under 15 år.

3.6.2.5 Frihet for organisasjonene

Organisasjonene har tydelig definerte kriterier for organisering og krav til vedtekter for lokallag og sentralledd i begge ordningene. Det er også tydelig fastlagt at midlene fra Frifond organisasjon skal gå til lokallagene (med mulighet for 5 prosent til administrasjonsuttak i sentralleddet). Det innebærer at det ikke er anledning til å benytte midlene til regionleddene i organisasjonene, selv om dette ville vært hensiktsmessig for enkelte større organisasjoner.

Det fremkommer gjennom datainnsamlingen at de tydelige kravene knyttet til bl.a. organisering, legger begrensninger på organisasjonenes mulighet til å innrette seg og organisere seg slik de selv mener er hensiktsmessig. Samtidig opplever flere av organisasjonene kravene som nyttige for å bygge organisasjonene på en god måte. I dette perspektivet kan kravene sees på som en måte å ivareta demokratiske prinsipper i ordningen og bidra til effektive frivillige organisasjoner som jobber med og for barn og unge.

Denne samme balansegangen ser organisasjonene selv også når det gjelder fordelingen av midler mellom sentralledd og lokallag. Her anses det som hensiktsmessig å holde tydelige avgrensninger til sentralledd og lokallag, selv om det kunne vært ønskelig å ha mulighet til å fordele noe av midlene til regionleddene (beskrevet i mer detalj i avsnitt 4.2).

Når det gjelder hva midlene skal brukes til, opplever organisasjonene en betydelig frihet ved disse to tilskuddsordningene som ikke er tilfellet ved andre, særlig prosjektbaserte tilskuddsordninger. Både for sentralleddene og lokallagene gir tilskuddene en frihet til å kunne velge hvilke aktiviteter som bør prioriteres. I så måte oppleves organisasjonene betydelig frihet i de to tilskuddsordningene.

3.6.2.6 Rettsikkerhet og kontroll (rettferdighet og tydelighet)

I dag, med tre ulike forvaltere av de to tilskuddsordningene er det litt ulike vurderinger av hvordan rettsikkerheten ivaretas i tilskuddsordningene. Et poeng knyttet til dette er at med tre forvaltere og altså tre kontrollinstanser er det rom for et mer hyppighet i form av stedlig kontroll enn hva tilfellet med én forvalter ville vært.

For Frifond organisasjon er det enkelte utfordringer knyttet til at det er paraplyorganisasjoner som forvalter midler på vegne av myndighetene, samtidig som de skal representere sine medlemsorganisasjoner. Dette gjelder både NMR og LNU. Det er ingenting i datainnsamlingen vår som tyder på at dette har vært et perspektiv, men fra et forvaltningsperspektiv er det viktig at ikke habilitetshensyn kan trekkes i tvil.

Det er videre en prinsipiell forskjell på en juridisk forvalter, som fordelingsutvalget, hvor klageinstans er departementet, og den bevilgede myndigheten paraplyorganisasjonene har, hvor de selv er endelig klageinstans for vedtakene (igjennom egne klageutvalg). Fordelingsutvalget og sekretariatet i Bufdir er også underlagt forvaltningsloven og offentlighetsloven, noe som gir økt rettsikkerhet.

Alle forvalterne fordeler midlene blant organisasjonene etter tydelig definerte utmålingskriterier. I nasjonal grunnstøtte er det flere kriterier som påvirker utmålingen av tilskuddene enn i de to andre ordningene. Det er imidlertid ingenting i datainnsamlingen som tyder på at det er noen av disse som treffer på en måte som gjør at det går ut over en rettferdig fordeling av midlene i noen særlig grad. Flere organisasjoner oppgir at nasjonal grunnstøtte reguleres av et klart regelverk med åpent poengsystem og at fordelingen av midler oppleves som forståelig og rettferdig.

Når det gjelder NMR sin forvaltning har de flere skjønnsmessige og udefinerte kriterier og definisjoner som ligger til grunn for forvaltningen av tilskuddsordningen. Dette er en risiko for ivaretagelsen av rettssikkerhetsprinsipper som likebehandling og rettferdig behandling av vedtak. Vi har også fått enkelte tilbakemeldinger fra organisasjoner som opplever definisjoner og vurderinger som lite konsekvente og transparente.

3.6.2.7 Dialog og oppfølging (tilgjengelighet)

Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner og Norsk Musikkråd fungerer godt som forvaltere av Frifond organisasjon, og oppleves som fleksible og med god kjennskap til organisasjonenes særtrekk og utvikling. Godt samarbeid mellom paraplyorganisasjonene og fleksibel forvaltning gir rom for mer utradisjonelle organisasjonsformer. Flere organisasjoner oppgir at ordningen har oversiktlige kriterier for tilskuddsberettigelse, forståelige krav til søknad og rapportering, og at kriteriene for tildeling fremstår som rettferdige. Paraplyorganisasjonene trekker frem fordelene ved at retningslinjene for ordningen er utarbeidet i samarbeid med mottakerne, og at man ivaretar bredden blant mottakerne gjennom skjønnsmessige vurderinger.

Når det gjelder nasjonal grunnstøtte, trekker flere mottakere frem at Fordelingsutvalget og Bufdir oppleves som ryddige og enkle å samarbeide med. Forvalterne trekker frem fordelene ved at utvalget kombinerer juridisk og revisjonsfaglig kompetanse med kunnskap om organisasjonene. Dialogen med og oppfølgingen fra Bufdir oppleves som god for mange av organisasjonene. Samtidig fremheves det at det er en større barriere for organisasjoner å ta kontakt med direktoratet enn det er å ta kontakt med paraplyorganisasjonene. Særlig gjelder dette barne- og ungdomsorganisasjoner med unge ansvarlige i sentralleddet hyppig utskifting av disse.

3.6.2.8 Koordinering / samordning

Dagens ordninger fremstår som lite enhetlige, gitt at de skal nå ut til samme målgruppe – altså demokratisk oppbygde frivillige organisasjoner som arbeider med og for barn og unge. De to forvalterne av Frifond organisasjon operasjonaliserer formålet for ordningen noe ulikt i sine regelverk og har ulike kriterier for både tilskuddsberettigelse og utmåling av tilskudd. I tillegg er det ytterligere variasjoner mellom regelverkene for de to ordningene, som hvor mange medlemmer som kreves for å være berettiget og kriterier for geografisk utbredelse (antall fylker representert med lokallag).

Til tross for disse forskjellene er det Rambølls inntrykk at forvalterne har en god dialog og at de møtes jevnlig for å diskutere muligheter for utvikling og samordning for de ulike ordningene. Det er noe videre samordningspotensiale knyttet til kriterier og definisjoner, samtidig som det største samordningspotensialet ligger i en samordning av årshjulene, noe som ligger utenfor forvalternes kontroll.

3.6.2.9 Oppsummert vurdering av dagens forvaltning

Tabell 3-4 oppsummerer Rambølls vurdering av i hvilken grad tilskuddsordningene ivaretar hensyn/verdier de involverte aktørene vurderer som sentrale.

Tabell 3-4 Vurdering av dagens forvaltning, overordnet

Verdi/hensyn	Vurdering
Forenkling for mottakere	Begge tilskuddsordningene oppleves som tidkrevende å søke og rapportere på. Samtidig er den krevende delen å innhente dokumentasjon fra lokallag til sentralleddene. Slik dokumentasjon anses for det meste å være nødvendig for å sikre nødvendig kontroll. Forvalterne har også arbeidet med å samordne definisjoner av blant annet tellende medlemmer, noe som gjør mottakernes arbeid noe enklere. Rambøll vurderer allikevel at ordningene har noe forenklingspotensiale når det gjelder å samordne kriterier og definisjoner. Videre er det et betydelig potensiale i forenkling når det gjelder å de forskjellige årshjulene for de to ordningene. Organisasjonene opplever også at det er krevende å forholde seg til ulike forvaltere med ulik operasjonalisering av formål.

Forenkling for forvalterne	Forvalterne har i stor grad ivarettatt de forenklingsmulighetene som er med tre ulike forvaltere. Samtidig utgjør unntaksbestemmelser og noen skjønnsmessige vurderinger fremdeles en utfordring mtp forenkling. I tillegg ser vi at særlig NMR har flere skjønnsmessige vurderinger tilknyttet sin tilskuddsforvaltning enn de øvrige, noe som innebærer en mer kompleks forvaltning.
Måloppnåelse	Mottakerorganisasjonene opplever i svært stor grad at ordningene bidrar til å støtte opp om sine formål. Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte oppgis som avgjørende for henholdsvis aktiviteten lokalt og utviklingen i sentralledd. Rambøll har ikke gjort en egen evaluering av måloppnåelsen, men vi mener det er rimelig å konkludere med at begge ordningene har en god måloppnåelse i den forstand at de treffer et bredt mangfold av organisasjoner og midlene oppleves å bidra til relativt mye aktivitet blant barn og unge sammenlignet med størrelsen på tilskuddsordningene.
Mangfold	Tilskuddsordningene ivaretar i dag et betydelig mangfold av organisasjoner. Begge ordningene har et bredt perspektiv på hvilke typer organisasjoner som er omfattet og har unntak for organisasjoner med begrenset rekrutteringsgrunnlag. Dette sikrer at tilskuddene går til et bredt spekter av organisasjoner med ulike formål, aktivitetstyper og størrelser.
Frihet for organisasjonene	Både for sentralleddene og lokallagene gir rammetilskuddene som følger ordningene en frihet til å kunne velge hvilke aktiviteter som bør prioriteres. I så måte oppleves organisasjonene betydelig frihet i de to tilskuddsordningene. Samtidig er den tydelige defineringen av hvilket nivå i organisasjonene midlene skal benyttes på, en begrensning i organisasjonenes frihet.
Rettsikkerhet og kontroll (rettferdighet og tydelighet)	Paraplyorganisasjonene som forvalter Frifond organisasjon har i dagens forvaltning en dobbeltrolle hvor de både forvalter midler på vegne av myndighetene og representerer sine medlemsorganisasjoners rettigheter overfor myndighetene. Det er imidlertid ingenting i datamaterialet som tyder på at dette har ført til utfordringer i forvaltningen av tilskuddsmidlene.
Dialog og oppfølging (tilgjengelighet)	Organisasjonene opplever i hovedsak begge forvaltere som ryddige og enkle å forholde seg til. Samtidig oppleves dialogen med og oppfølgingen fra paraplyorganisasjonene i Frifond organisasjon som bedre enn oppfølgingen fra fordelingsutvalget/Bufdir under nasjonal grunnstøtte.
Koordinering og samordning	Dagens forvaltning av ordningene fremstår som lite enhetlig. Forskjeller i kriterier fremstår på flere områder som lite hensiktsmessige, særlig når det gjelder forskjeller innen Frifond organisasjon. Selv om forvalterne vurderes å ha en god dialog og samarbeid, er det fremdeles ulikheter og tilfeller av overlappende stedlig kontroll av enkelte mottakerorganisasjoner.

4. ALTERNATIVE MODELLER FOR ORGANISERING

I dette kapitlet presenteres ulike modeller for organisering og innretting av de to tilskuddsordningene Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Ved oppstart av utredningen antok vi at det kunne utvikles helhetlige modeller for tilskuddsforvaltningen som kunne vurderes opp mot hverandre. Utredningen har vist at det er mer hensiktsmessig å dele modelleringen inn i ulike nivåer i tilskuddsforvaltningen og vurdere ulike alternativer innenfor disse. Vi presenterer derfor hvordan tilskuddsforvaltningen kan innrettes på inndelt i følgende nivåer:

- Forvaltningsorgan
- Tilskuddspotter for ordningene
- Kriterier for tilskuddsberettigelse (inngangskriterier)
- Kriterier som definerer størrelsen på tilskuddet (utmålingskriterier)
- Fordeling av midler mellom sentralledd og lokallag

Utredning av finansiering og vurdering av hvilket departement ordningen(e) bør være tilknyttet faller i utgangspunktet utenfor mandatet for dette oppdraget. Av den grunn nøyer vi oss med å gjengi enkelte betraktninger fra organisasjoner som er del av ordningen. Enkelte organisasjoner fremhever tilhørighet til Kulturdepartementet som viktig og mener Kulturdepartementet er best skikket til å finansiere frivillige organisasjoner. Dette er imidlertid ikke representativt for samtlige organisasjoner. Videre viser utredningen at enkelte organisasjoner ser finansieringen av tilskuddsordningene som avgjørende, ettersom medlemmene av prinsipielle årsaker ikke ønsker å søke på ordninger finansiert av tippemidler.

På bakgrunn av intervjuer, spørreundersøkelser og arbeidsseminarer har vi utarbeidet forslag til ulike alternativer for organisering og innretting knyttet til ulike forvaltningsnivåer. De ulike alternativene er så sammenlignet med dagens organisering av tilskuddsordningene. Vurderingen tar utgangspunkt i sentrale hensyn som ligger til grunn for dagens innretning og som organisasjoner og forvaltere vurderer som viktig å ivareta i videreutvikling av ordningen. Disse hensynene er nærmere beskrevet i avsnitt 3.6.

4.1 Forvaltningsorgan

Avsnitt 4.1.1 – 4.1.5 presenterer fire modeller for samordning eller sammenslåing av forvaltningsorgan i de to ordningene Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Med forvaltningsorgan mener vi den eller de institusjonen(e) som er ansvarlig forvalter(e) av tilskuddsordningen. Intervjuer og spørreundersøkelser viser tydelig at organisasjonene ønsker seg én felles forvalter for de to ordningene. Dette ønsket imøtekommes av samtlige modeller, unntatt modell 1.

4.1.1 Modell 1: Dagens tre forvaltere, men med én samlet søknadsportal

I denne modellen vil Fordelingsutvalget, med Bufdir som sekretariat, samt LNU og NMR, inneha ansvaret for hver av de to tilskuddsordningene. Dette innebærer at ordningene må samordnes slik at det er mulig å benytte én felles søknadsportal. Dette innebærer at en rekke definisjoner og kriterier må samordnes, slik at søkerne ikke må oppgi ulik informasjon når de skal søke til de forskjellige ordningene i portalen. Denne modellen fordrer økt samarbeid og formalisering av kommunikasjon mellom dagens forvaltere.

4.1.1.1 Fordeler

Denne modellen ivaretar eksisterende forvaltningsstrukturer. Det innebærer at alle fordelene ved dagens modell, ivaretas i ny modell. Stabiliteten i ordningene, forvalternes kompetanse og den tydelige fordelingen av midler ivaretas på samme måte som i dag. I tillegg er det andre fordeler ved denne modellen:

- *Enklere for søkere å søke om og rapportere på bruk av midler.* Modellen gir organisasjonene ett kontaktpunkt og mindre tidsbruk tilknyttet søknad og rapportering. For at et slikt felles søknads- og rapporteringssystem skal fungere hensiktsmessig, må definisjoner og kriterier samordnes.

- *Organisasjonene kan fortsette som før.* Organisasjonene opplever det som utfordrende å måtte omstille seg for å tilpasse seg endring i tilskuddsordninger. Gjennom denne modellen vil organisasjonene unngå store omstruktureringer, ettersom modellen i hovedsak vil følge de samme linjene som dagens forvaltning.

Vi vurderer at denne modellen vil gi følgende gevinster:

- *Forenkling for mottakere*, som kan forholde seg til ett søknads- og rapporteringssystem
- *Bedre koordinering og samordning*, ved at et slikt system forutsetter bedre koordinering og samordning mellom forvalterne

4.1.1.2 Ulemper

Praktiske og juridiske utfordringer. Dagens ordninger har forvaltere som må forholde seg til ulike lovverk, hvor LNU og NMR ikke er underlagt forvaltningsloven og offentlighetsloven. En slik modell forutsetter at juridiske og tekniske utfordringer løses. Dette innebærer blant annet juridiske utfordringer knyttet til hvem som har eierskap til datamaterialet og hva ved de to ordningene som faller inn under hhv. forvaltningsloven og offentlighetsloven. Samtidig skal heller ikke direktoratet ha tilgang til informasjon som kun er relevant for paraplyorganisasjonenes forvaltning av midlene. Eierskap til både data og selve portalen vil dermed være en barriere for felles portal. Vi er kjent med at det tidligere er forsøkt å finne en løsning på dette.

Kommunikasjon. En samlet søknads- og rapporteringsportal kan gjøre det forvirrende for organisasjonene når det gjelder hvem de skal kontakte for ulike spørsmål. Med tre bakenforliggende forvaltere og en felles portal, vil det være krevende å tydeliggjøre begrepsforståelse knyttet til de enkelte ordningene og å foreta avklaringer i konkrete saker. Frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner opplever mye utskiftning blant medlemmene. Det innebærer at kommunikasjon i alle ledd, altså fra forvalter til sentralledd og fra sentralledd ut i resten av organisasjonen, må være tydelig.

Begrenset forenklingsverdi. Å beholde to ordninger med én felles søknads- og rapporteringsportal, medfører lite forenkling sammenlignet med dagens modell. Organisasjonene oppgir at deres største belastning er innsamling av dokumentasjon fra lokallag til sentralledd, fremfor selve søknads- og rapporteringsprosessen.

En større forenkling vil imidlertid kunne ivaretas dersom årshjulet for de to tilskuddsordningene samordnes og organisasjonene kun forholder seg til én enkelt søknads- og rapporteringsprosess i løpet av året.

Vi vurderer at denne modellen vil ha følgende negative konsekvenser:

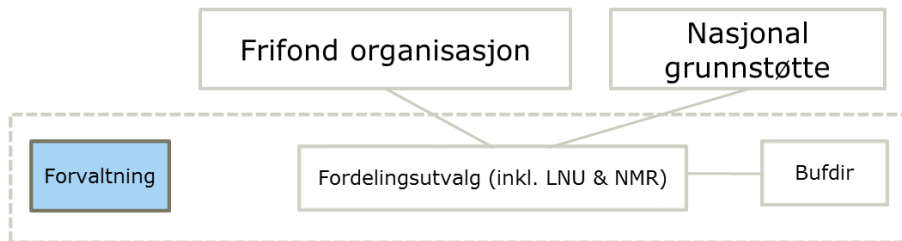
- *Forenkling for forvaltere*, som må løse praktiske og juridiske utfordringer og dermed bidra til god nok kommunikasjon av en slik ny løsning.

4.1.2 Modell 2: Utvidet fordelingsutvalg

Denne modellen kan forstås som en utvidelse av dagens forvaltning av Nasjonal grunnstøtte. På samme måte som Nasjonal grunnstøtte forvaltes i dag, medfører denne modellen et Fordelingsutvalg med ulike nøkkelkompetanser og representanter fra organisasjonene som besluttende organ og Bufdir som sekretariat. I denne modellen overtas også forvaltningen av Frifond organisasjon av et slikt Fordelingsutvalg. Utredningen viser samtidig at det er behov for å inkludere kompetanse fra nåværende forvaltere av Frifond organisasjon, altså LNU og NMR, i en fremtidig forvaltning av ordningen. Vi foreslår derfor å inkludere representanter fra disse organisasjonene i Fordelingsutvalget. Slik ivaretas organisasjonskompetansen disse paraplyorganisasjonene innehar for organisasjonene.

I fordelingsutvalget vurderer vi at det fortsatt er behov for juridisk kompetanse og revisorkompetanse, i tillegg til organisasjonskompetansen gjennom LNU og NMR sine representanter. Videre sikres tilskuddsforvalterkompetanse i form av Bufdirs sekretariat. Figur 4-1 viser hvordan denne modellen ser ut.

Figur 4-1 Forvaltningsorgan: Utvidet fordelingsutvalg



Modellen forutsetter at de kriteriene som er definert for forvaltning av Frifond organisasjon samordnes med nåværende kriterier for nasjonal grunnstøtte. Videre må disse fastsettes i forskrift, gitt den statlige forvaltningen.

4.1.2.1 Fordeler

Én forvalter. Intervjuer og spørreundersøkelse blant tilskuddsmottakere fra både Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte, viser at det er et tydelig ønske om én forvalter. Dette handler om at informasjon kun behøver å søkes/rapporteres til ett sted, at det er færre ordninger å forholde seg til og at stedlig kontroll samkjøres. Det siste handler om at enkelte organisasjoner i dag kontrolleres av to forvaltere som undersøker mange av de samme tingene (blant annet medlemslister og lokallagsdokumentasjon). Dermed innebærer overgangen til én forvalter forenkling for både forvaltere og organisasjoner.

Ivaretar kompetanse fra begge ordninger. I denne modellen ivaretas kompetanse fra begge ordninger ved at dagens forvaltning fra nasjonal grunnstøtte utvides med representanter som i dag forvalter Frifond organisasjon. Ved å inkludere forvaltningskompetanse fra begge ordninger, sikres videreføring av eksisterende erfaringer og taus kunnskap fra mange år med forvaltning av Frifond organisasjon. Mottakerorganisasjonene er i den forbindelse opptatt av at LNU og NMR blir likestilt med Bufdir, slik at en får reell mulighet til å påvirke.

Unngår paraplyorganisasjonenes dobbeltrolle. I denne modellen vil ikke LNU og NMR være selvstendige forvaltere, slik som i dag. Dermed vil de heller ikke ha den dobbeltrollen de i dag har i form av de utfører oppgaver på vegne av myndighetene (kontroll) samtidig som de skal representere medlemsorganisasjonenes interesser overfor myndighetene. Paraplyene skal også forvalte tilskuddsordningen, samtidig som de ikke representerer alle organisasjoner som søker tilskudd. Ordningene er, i likhet med mange ordninger innen frivilligheten, tuftet på tillit. Dersom tilliten svekkes, står ordningen i fare for å bli lagt ned. Dermed har paraplyorganisasjonene klart interesse av at ingen misbruker ordningen. Denne utredningen tyder imidlertid ikke på at denne dobbeltrollen har medført praktiske problemer. Det er allikevel verdt å påpeke at det per i dag eksisterer en slik dobbeltrolle i tilskuddsordningen, ettersom den potensielt kan svekke tilliten til ordningen.

Fortsatt brukerstyrt ordning. Denne modellen ivaretar behovet for en brukerstyrt ordning, hvor vedtakene har legitimitet i organisasjonene og representerer eventuelle endringer i frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene i Norge fremover.

Kontinuitet i forvaltningsmiljøet. Denne modellen innebærer at Bufdir har en betydelig rolle som sekretariat og kan bidra med kontinuitet i kunnskap om ordningene. Ettersom ordningene er bygget opp med en rekke kriterier som må klargjøres og forstås i lys av ulik organisering, vil tydelighet i kommunikasjon som forvalter yter overfor organisasjonene, til en viss grad avhenge av dybdekunnskap om ordningen. Hyppige utskiftninger kan slik sett være en utfordring. Forvaltningsmiljøet i Bufdir er større og dermed mer robust enn hva som er tilfelle for paraplyorganisasjonene. I tillegg vil ordningen underlegges forvaltningsloven og offentlighetsloven, noe som bidrar til soliditet i kontrollsystemet.

Det vurderes at denne modellen vil ha følgende gevinster:

- *Rettsikkerhet* ved at dobbeltroller unngås og forvaltningen underlegges forvaltningsloven og offentlighetsloven, samt at objektive kriterier vektlegges i større grad
- *Forenkling for mottakere*, ved at de forholder seg til én forvalter

4.1.2.2 Ulemper

Svekkede paraplyorganisasjoner. For paraplyorganisasjonene er forvaltning av Frifond organisasjon en betydelig del av deres ansvarsområde. En sammenslåing i et fordelingsutvalg vil innebære at de ikke vil motta midler for å forvalte denne tilskuddsordningen.

LNU oppgir at dette innebærer at de får mindre driftsmidler enn i dag. De oppgir videre at de vil miste mye viktig kontakt med medlemsorganisasjonene, og slik sett vil gå glipp av viktig kunnskap og kompetanse på de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene og følgelig et dårligere kunnskapsgrunnlag for å drive interessepolitikk.

NMR oppgir flere lignende hensyn, men de peker på at de uten å forvalte Frifond organisasjon potensielt vil miste sitt eksistensgrunnlag.. Det er altså usikkert hvorvidt NMR vil bestå dersom de mister forvaltningsansvaret for Frifond organisasjon.

Vår vurdering er at dette er viktige verdier som vil kunne svekkes dersom de mister forvaltningsansvar for ordningen, ettersom dette kan ha innvirkning på måloppnåelsen. Samtidig vurderer vi at valg av forvaltningsorgan ikke kan begrunnes med at forvaltningsmidler i seg selv er viktige for drift av forvaltningsorganet.

Dialog med forvalter. Flere av organisasjonene oppgir at dialogen med paraplyene er svært god og viktig i deres søknads- og rapporteringsprosess. Flere av organisasjonene peker på nærheten til paraplyene og deres kjennskap til barne- og ungdomsorganisasjoner som viktig i dagens forvaltning. Dette knyttes både til oppfølgingsarbeidet LNU og NMR har overfor organisasjonene, og det faktum at de fleste hos LNU har bakgrunn i tilsvarende barne- og ungdomsorganisasjoner. De fleste oppgir også at dialogen med Bufdir er god, særlig blant dem som har hatt hyppig kontakt med direktoratet. Samtidig oppgir flere organisasjoner –særlig der unge personer sitter med ansvar i sentralleddet (og som ofte skiftes ut hyppig) – at det er litt mer krevende å ta kontakt med «en byråkrat i direktoratet».

Mindre stedlig kontroll. Tre forvaltere av to ordninger tilsier at betydelige ressurser går med til å føre kontroll med tilskuddsmottakere. En sammenslåing av ordningene til én felles forvalter, vil det trolig medføre reduksjon i antall kontroller, særlig når det gjelder stedlig kontroll.

Det vurderes at denne modellen vil ha følgende negative konsekvenser:

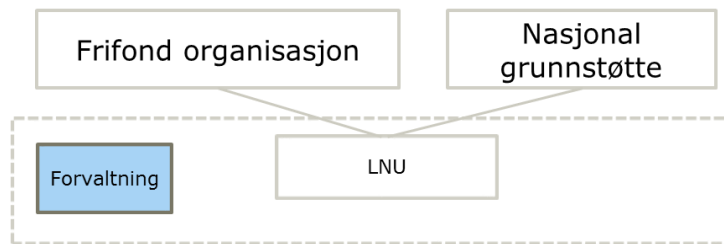
- *Svekket rettssikkerhet*, ved at det blir færre stedlige kontroller
- *Svakere dialog med og oppfølging fra forvalter*

4.1.3 Modell 3: LNU som forvalter

Modellen innebærer at Fordelingsutvalget ikke lenger forvalter nasjonal grunnstøtte, men utgår i sin helhet. Bufdir videreføres heller ikke som sekretariat for en eventuelt ny tilskuddsordning. Forvaltningen av nasjonal grunnstøtte legges til LNU, som forvalter og fordeler begge tilskuddsordninger.

Funn fra både intervjuer og spørreundersøkelser tilsier at både forvaltere og mottakere opplever det som viktig å ivareta paraplyorganisasjonenes rolle i forvaltning av tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. Denne modellen, jf. figur 4-2, er ment som en illustrasjon av hhv. fordeler og ulemper dersom forvaltningen i sin helhet legges til LNU. Figur 4-2 viser hvordan denne modellen ser ut.

Figur 4-2 Forvaltningsorgan: LNU som forvalter



4.1.3.1 Fordeler

Organisasjonskunnskap og fagmiljø. Både forvaltere og mottakere oppgir at LNU i all hovedsak fungerer godt som forvaltere av Frifond organisasjon. Flere organisasjoner trekker frem at paraplyorganisasjonene har svært god kjennskap til organisasjonenes særtrekk og utvikling. Ved å legge forvaltning av begge ordninger til en paraplyorganisasjon ivaretas et viktig fagmiljø, samt nærhet mellom beslutningstager og tilskuddsmottaker. Enkelte trekker også frem at forvalter dermed kan bidra til utvikling, utover fordeling av midler. En naturlig konsekvens av å legge mer omfattende forvaltningsoppgaver til paraplyorganisasjonen, vil være at den styrkes økonomisk. Videre gir paraplyorganisasjonene selv uttrykk for at de gjennom disse forvaltningsoppgavene også styrkes som interessepolitiske aktører. Modellen ivaretar forøvrig prinsippet om brukermedvirkning gjennom at forvaltningen legges til paraplyorganisasjoner som allerede representerer deler av mottakergruppen.

Dialog og fleksibilitet. Flere tilskuddsmottakere fremhever at dialogen med paraplyorganisasjonene er god og at det er lav terskel for å ta kontakt. Det pekes på at forvalterne sørger for tett oppfølging av den enkelte organisasjon og at det bidrar til høy tillit til at organisasjonenes behov ivaretas. Hyppig kontakt muliggjør også dialog omkring eventuelle endringer i ordningen, og sikrer nødvendig bistand i søknads- og rapporteringsprosessen. LNU trekker frem at det er et godt samarbeid mellom paraplyorganisasjonene og søkerne, og at det gir rom for en mer fleksibel forvaltning og utradisjonelle organisasjonsformer. Denne modellen vil opprettholde tradisjonen for skjønsmessige vurderinger, som potensielt vil sikre bredde blant tilskuddsmottakere.

Forenklingssyn. Dersom forvaltningen legges til LNU ivaretas et gjennomgående ønske om at mottakere under nasjonal grunnstøtte og Frifond organisasjon utelukkende trenger å forholde seg til én forvalter og én kontrollinstans. Det legger til rette for et felles søknads- og rapporteringssystem, og forenkling av dialog mellom forvalter og mottaker. LNU har allerede god kjennskap til flertallet av mottakerne under begge ordninger, og har dermed godt utgangspunkt for å utvikle en eventuell ny forvaltningsmodell etter organisasjonenes behov.

Det vurderes at denne modellen vil ha følgende gevinster:

- *Dialog og oppfølging*, siden LNU er vurdert som en forvalter som har tett relasjon med organisasjonene
- *Forenkling for mottakere*, ved at de forholder seg til én forvalter
- *Bedre koordinering og samordning*, ved at én forvalter enklere kan ha oversikt over ordningene og samordne dem

4.1.3.2 Ulemper

Svekket forvaltningskompetanse. Både mottakere og forvaltere oppgir at dersom forvaltningen av begge ordninger legges til LNU, vil viktig kompetanse gå tapt ved at NMR og Bufdir fases ut av ordningen. Fordelingsutvalget og Bufdir er nært tilknyttet offentlig barne- og ungdomspolitik, og har god kjennskap til offentlighetsloven og forvaltningsloven. Det er ikke gitt at ny forvalter vil sitte med tilsvarende juridisk og revisjonsfaglig kompetanse, ei heller samme kjennskap til

organisasjonene som utelukkende søker nasjonal grunnstøtte per i dag eller organisasjoner med musikk som hovedformål.

Omfattende forvaltningsoppgave. Enkelte mottakere trekker frem at det ikke er gitt at LNU vil fungere godt som forvalter, og evne å favne alle organisasjoner som omfattes av dagens to ordninger. At begge ordninger samles under én forvalter vil medføre større juridisk og økonomisk ansvar for saksbehandler, som alene må sikre rettssikkerhet under begge ordninger. Det er ikke gitt at både statlige midler og spillemidler vil administreres av samme departement selv om forvaltningen legges til paraplyorganisasjonene. Dagens forvaltere av nasjonal grunnstøtte peker på at det ikke er noen direkte bånd mellom departementene, noe som kan vanskeliggjøre klagesaksbehandling og forutsigbarhet. Enkelte fremhever at dersom Bufdir og Fordelingsutvalget utelukkes, vil man miste en velfungerende kontrollinstans, samt kjennskap til statlig mål- og resultatstyring.

Paraplyorganisasjons dobbeltrolle. Mottakere under dagens ordninger er tilsynelatende lite bekymret for paraplyenes dobbeltrolle idet de både er forvalter av tilskudd og interesseorganisasjon. Dette blir i større grad problematisert av forvalterne selv og av oppdragstaker. Sett i et forvaltningsperspektiv er det uheldig at samme instans både skal fremme medlemsinteresser, skjønnsmessig utmåle tilskudd og sikre rettferdig fordeling av statlige midler. Dersom en ny ordning skal følge noenlunde samme linje som dagens Frifond organisasjon, er det heller ikke ivarettatt at ordningen kan være tjent med et fristilt klageorgan.

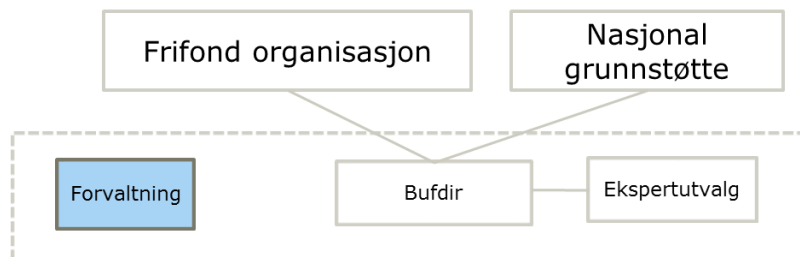
Vi vurderer at denne modellen vil ha følgende negative konsekvenser:

- *Svekket rettssikkerhet*, som følge av paraplyorganisasjonenes dobbeltrolle og tap av forvaltningskompetansen som er bygget opp i Bufdir og NMR.

4.1.4 Modell 4: Bufdir med ekspertutvalg

Neste foreslåtte modell for forvaltningsorgan er Bufdir som vedtakende forvaltningsorgan og med et tilhørende ekspertutvalg som rådgir direktoratet i forbindelse særlig vanskelige saker. Dette kan blant annet inkludere søknader fra nye organisasjoner som ikke tidligere har mottatt støtte, ved endringer av kriterier og endringer i fordelingen av midler. Ekspertutvalget vil bestå av organisasjonsrepresentanter, samt representanter fra LNU og NMR, for å sikre organisasjonskompetansen. Figur 4-3 viser hvordan denne modellen ser ut.

Figur 4-3 Forvaltningsorgan: Bufdir med ekspertutvalg



4.1.4.1 Fordeler

Arbeidsseminar med organisasjonene tilsier ikke at det er noen særskilte fordeler ved denne modellen. Både forvalterne og oppdragstaker ser imidlertid flere fordeler ved at et statlig organ forvalter tilskuddsordningene. Disse gjengis i det følgende.

Rettssikkerhet. Ett argument er at overordnede byråkratiske prinsipper som likebehandling og åpenhet ivaretas. Forskriftsforvaltning og forvaltningsloven sikrer objektive kriterier for tildeling, fremfor dagens mer skjønnbaserte forvaltning.. I tillegg vil ordningen måtte forholde seg til offentlighetsloven. Dermed kan det argumenteres for at rettssikkerheten ivaretas på en bedre måte enn i dag.

Effektiv forvaltning. Ettersom ordningene samles i én statlig forvalter med et større kompetansemiljø, vil det være enklere for staten å vurdere måloppnåelse ved bruk av midler. Dette gir også bedre grunnlag for kontroll av organisasjonene, ettersom stedlig kontroll bedre

kan koordineres og en unngår kontroll fra begge tilskuddsforvaltere på samme år. Det siste innebærer også en forenkling for organisasjoner som i dag må forholde seg til to kontrollorganer og flere årlige kontroller med omtrent samme formål og innhold.

Unngår dobbeltrolle. Denne modellen innebærer at forvaltningsorganet ikke lenger har den dobbeltrollen paraplyorganisasjonene har i dag. I dag er de både interesseorganisasjon for medlemmene, samtidig som de skal drive kontroll med organisasjonene som mottar støtte. Ved å legge vedtaksgivende organ til direktoratet unngår en denne dobbeltrollen.

Vi vurderer at denne modellen har følgende gevinst:

- *Bedre rettssikkerhet*

4.1.4.2 Ulemper

Modellen er i større grad enn dagens modell avhengig av at Bufdir som forvalter er lydhør overfor ekspertutvalget slik at ordningen løpende tilpasses og innrettes på mest mulig hensiktsmessig måte.

Svekket brukermedvirkning. Ettersom ekspertutvalget er et rådgivende organ, og ikke kan fatte vedtak på samme måte som dagens fordelingsutvalg, svekkes brukermedvirkningen i ordningen. Dette kan igjen svekke ordningens legitimitet blant organisasjonene, ettersom deres representanter ikke er dem som fatter vedtak. Når vedtak fattes hos direktoratet, kan det medføre at ordningen som sådan oppleves som fjernere fra organisasjonene i målgruppen. Både forvalterne og organisasjonene er enige i at det er organisasjonene selv som kjenner sine egne strukturer og behov best og redusert brukermedvirkning vil slik sett være en ulempe.

Usikkerhet ved ekspertutvalget. Flere av organisasjonene oppgir at de er bekymret for hvordan et slikt ekspertutvalg vil fungere og hvem som skal oppnevne utvalget.

Rigiditet. Mottakerorganisasjonene gir i arbeidsseminarene uttrykk for at en struktur hvor direktoratet har vedtaksmyndighet er mer rigid enn dagens ordning, og at ordningen da vil bli mindre tilpasningsdyktig.

Det vurderes at denne modellen vil ha følgende negative konsekvenser:

- *Frihet for organisasjonene,*
- *Mangfold,*
- *Rettssikkerhet,* i form av at ordningen mister legitimitet om den ikke er brukerstyrt slik som i dag

4.1.5 Anbefaling forvaltningsorgan

Både forvaltere og tilskuddsmottakere gir tydelig uttrykk for at en samordning eller sammenslåing av ordningene ivaretas best av modell 2, med et utvidet fordelingsutvalg og Bufdir som sekretariat. Her imøtekommes forenklingsverdien knyttet til overgangen til én forvalter, samtidig som kompetansen tilknyttet dagens ulike forvaltere ivaretas. I denne ordningen unngås også dobbeltrollen som paraplyorganisasjonene har i dag.

Organisasjoner og forvaltere ser også betydelige fordeler med et felles søknads- og rapporteringssystem. Samtidig er det tydelig at den store forenklingen for organisasjonene ikke nødvendigvis handler om sentralleddenes rapportering til forvalterne, men en bedre samordning av tilskuddskriterier.

4.2 Tilskuddspotten(e) i ordningen(e)

Med *tilskuddspott* mener vi de samlede midlene som er forbeholdt en tilskuddsordning og hvor organisasjonene som faller innunder ordningen konkurrerer om midlene i potten i et nullsumspill. Med dagens to tilskuddsordninger er det to overordnede fordelingspottene som bestemmer størrelsen på tilskuddsmidlene organisasjonene får igjennom Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Basert på en fordelingsnøkkel deles pengepotten som fordeles i Frifond organisasjon igjen mellom LNU og NMR. Innenfor disse ulike pottene er det et nullsumspill mellom organisasjonene innenfor de enkelte pottene, hvor de i praksis får en andel av potten basert på

utmålingskriteriene til den enkelte forvalter. Uansett er to overordnede pengepotter med ulik finansiering forbeholdt henholdsvis sentralleddene og lokallagene i organisasjonene.³⁶ Ved en utredning av sammenslåing av ordningene er det naturlig å vurdere konsekvensene av at dette samles til en felles pengepott.

Dagens ordning, hvor det er to pengepotter til de to ordningene og Frifond igjen deles opp i en egen pott som forbeholdes musikkorganisasjonene (i dag igjennom NMR sin forvaltning), vil være nullpunktet som alternativene sammenlignes opp mot.

4.2.1 To adskilte tilskuddspotter – én øremerket sentralledd, én øremerket lokale lag

I dette alternativet beholdes de to overordnede pengepottene tilknyttet sentralleddene og lokallagene til organisasjonene, men Frifond organisasjon deles ikke opp. Det innebærer at det er bestemt hvor mye som skal tildeles aktivitet lokalt og hvor mye som skal gå til drift av organisasjonenes sentralledd. Ved å holde de to pengepottene adskilt vil endringer i finansiering av ordningene være tydelige og den grunnleggende finansieringen av ordningen vil bestå på lik linje som i dag. Slik sett er dette alternativet nokså likt dagens ordning.

Samtidig innebærer dette alternativet en sammenslåing av pengepottene som går til musikkorganisasjoner og øvrige frivillige organisasjoner som omfattes av ordningen (via hhv. NMR og LNU i dagens forvaltning). Beregninger av økonomiske konsekvenser viser at en slik sammenslåing vil slå negativt ut for organisasjonene med musikk som hovedaktivitet. Dette skyldes at de innlemmes i en samlet pott hvor midlene som fordeles per mottakerorganisasjon vil bli betydelig mindre, ettersom potten som i dag forvaltes av LNU fordeles på vesentlig flere organisasjoner (100 organisasjoner - mot 15 i NMR).

Å samle til to tilskuddspotter vurderer vi vil gi følgende gevinst sammenlignet med dagens organisering:

- *Bedre koordinering og samordning*

4.2.2 Én samlet pengepott

Et annet alternativ er å samle alle tilskuddsmidlene under de to ordningene i én felles pengepott. Her vil fordeling av midler mellom sentralleddet og lokallag kun bestemmes i form av kriterier for den samlede ordningen. En slik samling av tilskuddsmidler gir bedre mulighet for å gi organisasjonene frihet til å forvalte tilskuddsmidlene, slik at de innretter seg på en mest mulig hensiktsmessig måte for å oppnå formålet. For eksempel kan organisasjonene i større grad enn i dag bestemme hvor stor andel av midlene som bør benyttes i sentralleddet og hvor mye som bør tilfalle lokale lag. I tillegg kan det gis rom for å fordele midler til nivåer i organisasjonen som per i dag ikke omfattes av slike støtteordninger.

Det er for eksempel flere større organisasjoner som har organisert seg slik at de har regionalledd som er plassert på nivået mellom sentralledd og lokallag. Disse kan drive aktivitet for lokallagene og ivareta formålet i dagens Frifond-ordning, eller de kan tilby kurs som det ikke er hensiktsmessig å legge til sentralleddet i større organisasjoner. I dagens forvaltning av de to ordningene har ikke organisasjonene insentiver til å etablere slike regionalledd, selv om kan være hensiktsmessig. Tilbakemeldingen fra organisasjonene er at det er stor variasjon i eventuelle støtteordninger fra fylkeskommunene og at de er mindre forutsigbare enn midlene tilknyttet de to ordningene nasjonal grunnstøtte og Frifond organisasjon.

En samlet pengepott vil kunne øke mottakerorganisasjonenes frihet, samtidig som det begrenser muligheten til å styre midlene til lokal aktivitet på den måten som gjøres igjennom Frifond i dag. Flere organisasjoner fremhever nettopp fordelene ved at midlene som formidles via Frifond organisasjon så tydelig er forbeholdt lokallagene. En mulighet å gjøre dette på ved en samling av midlene, er å fastsette hvor stor andel av midlene som skal gå til lokallag og sentralledd. Gjennom en slik fordelingsnøkkel kan også en andel av midlene inngå i en valgfri fordeling i organisasjonen, slik at organisasjonene selv velger om den siste andelen skal gå til lokallag, sentralledd eller regionalledd der hvor det er aktuelt.

³⁶ Med unntak av muligheten sentralleddene har for å ta ut en administrasjonsandel ved fordeling av Frifond-midlene. Denne er på maks 5 prosent.

Hva som skal være fordelingen mellom sentralledd, lokallag og eventuelle regionalledd vil måtte videreutvikles dersom det besluttet som hensiktsmessig måte å organisere arbeidet på. Dette kan både settes som en fast sats eller fordeles utfra ulike kriterier. Ved en fast sats kan lokallagene få for eksempel halvparten av tilskuddsmidlene til organisasjonen, mens sentralleddene får 45 prosent og 5 prosent er valgfri og kan gå til regionalledd. Alternativet er å la fordelingen mellom sentralledd og lokallag bestemmes av kriterier hvor større organisasjoner får en mindre andel av midlene til sentralleddet. Dette er tilsvarende prinsipp som i dagens forvaltning av nasjonal grunnstøtte, hvor det er en degressiv modell for uttelling per tellende medlem. I en stor organisasjon vil en altså få mindre penger til å drifte sentralleddet, ettersom en antar at disse organisasjonene har stordriftsfordeler sammenlignet med mindre organisasjoner.

Vi vurderer at denne modellen vil ha følgende gevinster sammenlignet med dagens organisering:

- *Bedre koordinering og samordning*, ved at alle midler vurderes under ett
- *Økt frihet for organisasjonene*, ettersom de i større grad vil kunne stå fritt til å fordele midler der det de vurderer det som hensiktsmessig for organisasjonen
- *Styrket måloppnåelse*, dersom en forutsetter at organisasjonene finner en fordeling av midler mellom sentralledd og lokallag som i størst mulig grad ivaretar formålet

Vi vurderer at denne modellen vil ha følgende negative konsekvenser sammenlignet med dagens organisering:

- *Mindre forutsigbarhet* for lokallagene og sentralleddene, ettersom det vil kunne variere hvor stor andel av midlene som går til de ulike delene av organisasjonene i ulike tilskuddsår
- *Svekket måloppnåelse*, ettersom aktivitet ikke sikres i like avgrensede midler som i dag
- *Lavere rettssikkerhet*, ettersom kontrollen av lokallagenes aktivitet trolig vil svekkes sammenlignet med i dag

4.2.3 Anbefalt modell: To separate pengepotter

Vi vurderer at det er fordeler ved begge disse alternativene. Samtidig ser vi at to separate pengepotter gir større anledning til å utlede tydeligere utmålingskriterier for henholdsvis midler til sentralledd og lokale lag på en måte som i større grad likner dagens forvaltning. De ulike utmålingskriteriene oppleves som hensiktsmessige for dagens to ordningers formål og gir en fordeling av midler som oppleves relativt rettferdig med tanke på at de skal tildeles organisasjoner av ulike størrelser.³⁷

4.3 Inngangskriterier

Inngangskriteriene skal avgjøre hvilke organisasjoner som er tilskuddsberettiget og hvilke organisasjoner som faller utenfor ordningen. I arbeidsseminar med forvaltere ble det utviklet felles inngangskriterier for de to ordningene, slik at organisasjoner som faller inn under én ordning også faller inn under den andre. Her skisseres et helhetlig alternativ til inngangskriterier ved en eventuell samordning. Det er også vurdert hvilke sentrale hensyn og verdier som ivaretas av det enkelte kriterium. Det er ikke gitt at nevnte kriterier er å anse som en endelig eller fullstendig løsning, men de viser at det er mulig å samordne inngangskriteriene for de to ordningene.

Et overordnet hensyn som styrkes gjennom samordning av kriterier, er forenkling for mottakerne, samt større grad av koordinering og samordning. Felles inngangskriterier vil gjøre regelverket under dagens to ordninger enklere å forholde seg til og det er tydelig hvilke organisasjoner som er tilskuddsberettiget. Slik unngår en at organisasjonene selv må vurdere hvilken ordning de skal prioritere å søke midler under, og arbeidet forenkles for de organisasjoner som per i dag mottar midler fra begge ordninger.

³⁷ Enkelte mindre organisasjoner argumenterer for at de får for lite uttelling i Frifond organisasjon sammenlignet med andre prosjektbaserte tilskuddsordninger, dersom de har mye aktivitet. Samtidig er det tilpasninger i begge ordningene med grunntilskudd som bidrar til at mindre organisasjoner får bedre uttelling. Grunntilskuddene kan således justeres slik at mindre organisasjoner i får bedre uttelling, dersom det er ønskelig.

Vi anbefaler at bestemmelsene om å *drive aktivitet for og med barn og unge* videreføres. Et mer uavklart spørsmål er om det skal stilles krav til organisasjonenes *selvstendighet*, altså om organisasjonene styres av barn og unge. I dag er dette hensyntatt som et utmålingskriterium i nasjonal grunnstøtte, men det bør utredes videre om det skal settes som inngangskriterium. En mulighet er å sette krav om at et flertall av medlemmene i en organisasjon er tellende – altså under 26 år. Det må nevnes at enkelte av dagens tilskuddsmottakere ikke oppfyller dette kriteriet, all den tid de er tett knyttet til en moderorganisasjon og ikke nødvendigvis har fullmakt til å fatte endelige vedtak o.l.³⁸ Slike organisasjoner vil dermed ikke ha som hovedformål å drive med aktivitet for og med barn og unge, men de kan samtidig ha viktig aktivitet av denne typen. Det må derfor tas stilling til om selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner skal prioriteres fremfor organisasjoner som også driver barne- og ungdomsarbeid.

Videre skal organisasjonen ha et *sentralstyre valgt av organisasjonens medlemmer og ha egne vedtekter og årsmøter*. Organisasjonen må ha en *demokratisk oppbygning* som sikrer at tellende medlemmer som har fylt 15 år har fullverdige demokratiske rettigheter. En ivaretar dermed ytterligere formål for begge ordninger – å stimulere til deltakelse og engasjement blant barn og unge.

Tellende medlemmer må være under 26 – et krav som videreføres fra begge dagens ordninger. Dette bidrar til å definere målgruppen for tilskuddene og at midlene kommer barn og unge til gode. *Tellende lokallag må ha minst 3 tellende medlemmer*, og man ivaretar med det eksempelvis mottakere under Norsk Musikkråd, der flere av dagens mottakerorganisasjoner er organisert i relativt små lokallag. Dette er viktig blant annet for å sikre mangfoldet blant frivillige organisasjoner og for å åpne opp for ulike organisasjonsstrukturer.

Organisasjonene må ha minst *3 tellende lokallag fordelt på 3 fylker* (eller minimum en fjerdedel av fylkene – dette for å kunne tilpasse seg eventuelle regionreformer). Med det sikrer man at ordningen primært treffer nasjonale/landsdekkende organisasjoner, som må kunne vise til en viss geografisk spredning.

Organisasjonen må ha minst *100 tellende medlemmer totalt*, noe som tilsvarer dagens krav til organisasjoner med begrenset rekrutteringsgrunnlag. Hensynet til mangfold og bredde i ordningen ivaretas, noe som fremheves som sentralt av både forvaltere og mottakere. Både små og store organisasjoner ivaretas, og det åpnes for at flere frivillige organisasjoner for barn og unge blir inkludert i tilskuddsordningen. Samtidig sørger medfører det forenkling for forvaltere, gjennom at unntaksbestemmelser for små organisasjoner og etableringsstøtte kan fjernes fra regelverket. En trenger i mindre grad å foreta skjønnsmessige vurderinger av tilskuddsberettigelse, og sikrer en mer forutsigbar og rettferdig forvaltning og fordeling av midler.

Samtidig er det viktig å fremheve at en samordning av inngangskriterier som skissert over kan føre til at flere organisasjoner inkluderes i det som i dag er to tilskuddsordninger. Dette vil naturlig nok kunne føre til at hver enkelt organisasjon mottar lavere tilskudd enn de gjør i dag, gitt at bevilgningen over statsbudsjettet fastholdes. Slik kriteriene er utformet i dag er organisasjonene tjent med å slå seg sammen til større enheter, noe som ikke lenger vil være tilfellet dersom inngangskriteriene sikter seg inn mot å favne både små og store organisasjoner.

Dagens ulike forvaltning internt i Frifond organisasjon fremstår som lite enhetlig. Dagens forvaltning i regi av LNU og NMR innebærer ulik vektning av tellende lag og tellende medlemmer i utmålingskriteriene. Denne forskjellen i forvaltningen fremstår ikke som særlig velbegrunnet. Videre er det et unntak under NMRs forvaltning som gjør at også 3 eller 4 medlemmer kan regnes som tellende lokallag.³⁹ Av disse må imidlertid kun en tredjedel være under 26 år. Altså vil trioer hvor kun ett av medlemmene er under 26 år regnes som et tellende lokallag. Dette handler om å ivareta trioer og kvartetter som i stor grad er representert i musikkorganisasjonene. Vi anerkjenner behovet for å ivareta slike mindre grupper og lokallag, men formålet er å støtte aktivitet for og med barn og unge. Dermed vurderer vi at det er rimelig å stille krav om at det må være minimum 3 medlemmer under 26 år for at et lokallag skal defineres som tellende. Dette

³⁸ Eksempelvis Fremskrittspartiets Ungdom og Norges Røde Kors Ungdom.

³⁹ Disse får i dag halv uttelling som lokallag

vil gi en fordeling som i større grad forfordeler organisasjoner med flere barn og unge, noe vi vurderer som hensiktsmessig, gitt ordningens formål.

Vi vurderer at felles inngangskriterier for dagens to ordninger vil ha følgende gevinster:

- *Forenkling for tilskuddsmottakere*, ettersom det er enklere å forholde seg til ett sett av kriterier
- *Forenkling for forvaltere*, ettersom kommunikasjonen av ett sett inngangskriterier er lettere overfor organisasjoner
- *Økt måloppnåelse*, ved en tydeligere vektlegging av barn og unge i tilskuddsordningen

4.4 Utmålingskriterier

Utmålingskriterier skal avgjøre størrelsen på tilskudd som tildeles de ulike organisasjonene. Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte har hvert sitt sett med utmålingskriterier, som skal bidra til å fremme ordningenes formål og sikre henholdsvis aktivitet i lokallagene og drift av sentralleddet. I samarbeid med dagens forvaltere har vi vurdert mulige løsninger for felles utmålingskriterier. Det er ikke gitt at nevnte kriterier representerer en endelig eller fullstendig løsning, men de illustrerer at det er reell mulighet til å samordne utmålingskriteriene for de to ordningene.

Et overordnet hensyn, som styrkes gjennom en slik samordning av kriterier, er forenkling for mottakerne, samt større grad av koordinering og samordning av ordningene. Det er mindre behov for å foreta skjønsmessige vurderinger av utmåling av tilskudd, noe som kan medføre mer forutsigbar og rettferdig forvaltning og fordeling av midler.

Utgangspunktet for felles utmåling av tilskudd er *antall lokallag og antall medlemmer*. I tillegg er det ønskelig at organisasjonene får uttelling for *antall aktiviteter*. Det er imidlertid litt utfordrende å operasjonalisere dette og det må vurderes hvorvidt organisasjonene skal få uttelling for kurs og aktiviteter på både sentralnivå, regionalnivå og i lokallagene. Videre er det ønskelig at en tilstrekkelig *andel tellende medlemmer av total medlemsmasse* utløser bonuspoeng, i likhet med utmåling av dagens nasjonale grunnstøtte. Organisasjonene skal også belønnes dersom flere enn *50 prosent i sentralstyret er under 27 år*.

I dagens utmåling av nasjonal grunnstøtte legges det i tillegg til grunn at kjønnsbalanse i organisasjonenes sentralstyre skal gi bonuspoeng ved utregning av variabelt tilskudd. Dersom ordningene skal ha felles utmålingskriterier har forvalterne åpnet for at dette kravet bør utgå. Det er blant annet fordi det er utfordrende for lokallag å sikre likestilling i sine styrever. Videre vurderes det å se bort fra at organisasjonens selvstendighet kan utløse bonuspoeng, da det foreslås innlemmet i felles inngangskriterier.

Vår vurdering er at samordning av utmålingskriterier med all sannsynlighet vil føre til forenkling både for forvalter og mottaker. Men det vil gå på bekostning av andre hensyn som bør ivaretas i utforming av utmålingskriterier for ny ordning. Gitt at en samordning av regelverk fører til forenklete/færre kriterier vil organisasjonene få mer frihet, og forvalterne vil med det miste en viss grad av kontroll. Det kan kreve økt oppfølging fra forvaltere, for å sikre måloppnåelse for ordningene. Med et felles sett utmålingskriterier vil det også være utfordrende å få til balansert fordeling av midlene mellom lokallag og sentralledd, siden en ikke har spesifikke retningslinjer for utmåling av tilskudd til det enkelte nivå i organisasjonene (tilsvarende Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte i dag). Det kan medføre at lokallagene sitter igjen med uforholdsmessig stor eller liten andel av midlene en organisasjon mottar, alt ettersom hvilken fordelingsnøkkel organisasjonen opererer med.

Vi har på bakgrunn av dette vurdert hvorvidt det er formålstjenlig å beholde to ulike sett med utmålingskriterier, og at hensynet til forenkling for mottaker kan ivaretas gjennom en viss koordinering/samordning av dagens kriterier. Da sikres samtidig en klar fordeling av midler mellom sentralledd og lokallag. Dette hensynet fremheves som svært viktig av både forvaltere og organisasjoner dersom samordningsprosessen skal ivaretas på en god måte.

Forslaget til to sett med utmålingskriterier tar utgangspunkt i at det utvikles et felles regelverk for det som i dag er Frifond organisasjon, og forenkler utmålingskriterier for dagens nasjonale

grunnstøtte. Gjennom samordning av eksisterende utmålingskriterier og definisjoner under de to forvalterne av Frifond organisasjon ivaretas både hensynet til forenkling for mottaker, og en sikrer et transparent system med rettferdig fordeling av Frifond-midler. Samtidig sikres lokallagene en klart definert andel av tilskuddene.

Forslaget til nye kriterier for utmåling av nasjonal grunnstøtte tar utgangspunkt i forvalternes forslag til felles utmålingskriterier, jf. tidligere avsnitt. Tilskudd beregnes på bakgrunn av *antall lokallag og antall medlemmer og antall aktiviteter*. En tilstrekkelig *andel tellende medlemmer av total medlemsmasse* utløser bonuspoeng, i likhet med utmåling av dagens nasjonale grunnstøtte. Organisasjonene skal også belønnes dersom flere enn *50 prosent i sentralstyret er under 27 år*. Bonuspoeng for kjønnsbalanse i organisasjonenes sentrallidd utgår, i likhet med bonuspoeng for organisasjonens selvstendighet. Man beholder imidlertid dagens degressive modell for utmåling av nasjonal grunnstøtte for å balansere fordeling av midler mellom eksempelvis store og små organisasjoner.

Med to sett utmålingskriterier ivaretas ønsket om at tilskuddsordningene skal favne et mangfold av organisasjoner, både når det gjelder struktur, størrelse og aktivitet. Dagens mottakere under de to ordningene ivaretas og forvalternes mulighet til tett oppfølging av måloppnåelse for de respektive ordningene videreføres. En viss forenkling dagens kriterier vil kunne lette organisasjonenes arbeid, samtidig som et forutsigbart tilskudd til drift av sentrallidd og aktivitet i lokallag sikres.

4.5 Pengeflyt

Med pengeflyt mener vi den praktiske fordelingen av tilskuddsmidler internt i organisasjonene. Den praktiske tildelingen av midler til organisasjonene kan følge noen ulike alternativer. Pengeflyt er særlig relevant for midlene som går til lokal aktivitet – altså Frifond-midlene.

4.5.1 Dagens ordning: via sentralliddene

I dag er både midlene til lokallagene og sentralliddene fordelt via sentralliddene i organisasjonene og det er tydelig øremerket hvor midlene skal benyttes.

4.5.2 Alle midler samlet til sentralliddene

Et alternativ som er vurdert i forbindelse med utredningen er at alle midlene fordeles direkte til sentralliddene i organisasjonene. Deretter vil organisasjonene selv kunne bestemme hvor mye midler som vil gå til lokallagene eller eventuelle regionlidd i organisasjonene. Formålet med en slik innretting vil være betydelig større frihet i organisasjonene når det gjelder hvordan de disponerer midlene.

Samtidig har både organisasjonene selv og forvalterne påpekt at dette trolig vil medføre utfordringer for formålet med de to ordningene, ettersom fordelingen i for stor grad vil avhenge av maktbalansen internt i den enkelte organisasjon. Selv om organisasjonene er demokratiske, vil et sterkt sentrallidd potensielt kunne legge sterke føringer for at mye av tilskuddsmidlene tilføres sentralliddet. I andre organisasjoner vil det også kunne være slik at lokallagene igjennom sine stemmer sørger for store overføringer til det lokale nivået og dermed står igjen med et mindre funksjonelt sentrallidd. I tillegg til disse utfordringene med ubalanse anses også en slik ordning å kunne medføre mer interne stridigheter og maktkamp i organisasjonene, noe som vil kunne medføre dårligere måloppnåelse enn i dag.

4.5.3 Lokale midler direkte overført til lokallag

Ettersom det uansett er lokallagene som er målgruppe for midlene som forvaltes av Frifond er et mulig alternativ til pengeflyten å overføre midlene direkte til lokallagene, fremfor at dette administreres igjennom sentralliddet i organisasjonen. Dette vil medføre direkte overføring til lokallagene, noe som reduserer behov for administrasjon i sentralliddet. Samtidig tyder funn fra intervjuer og arbeidsseminarer på at dette vil medføre økt kompleksitet i forvaltning av ordningen. Sentralliddene oppgir også at kontakt med og rapportering fra lokallagene som svært verdifull, jf. avsnitt 3.5.4. Følgelig vil organisasjonene kunne svekkes som følge av en slik omlegging.. Videre er det noen praktiske konsekvenser ved en slik omlegging, slik som at det vil

være behov for kontonummer i det enkelte lokallag. Dette er ikke et krav i Frifond organisasjon per i dag.

4.5.4 Anbefaling: via sentralleddene (som i dag)

Vi vurderer at alternativene til dagens organisering medfører utfordringer for forvaltere og organisasjoner som er såpass store at det ikke er hensiktsmessig med en omorganisering. Dermed anbefaler vi at dagens organisering av pengeflyt i organisasjonene beholdes. Samtidig bør utredes om det er mulig å fordele noe midler til regionalleddet i enkelte organisasjoner. Det bør i det minste vurderes uttelling for aktivitet i regionalleddet, der det er hensiktsmessig sett i lys av formålet med ordningene. Dette kan for eksempel være når kurs i større organisasjoner arrangeres av regionalleddet, fremfor i sentralleddet, men hvor formålet er det samme.

5. ANBEFALT MODELL

I dette kapitlet vurderer vi anbefalingene beskrevet i kapittel 4 opp mot dagens innretning av Frifond organisasjon og Nasjonal grunnstøtte. Vurderingen tar utgangspunkt i sentrale hensyn som ligger til grunn for dagens innretning og som organisasjonene og forvalterne vurderer som viktig å ivareta/styrke i videreutvikling av ordningen. Disse hensynene er nærmere beskrevet i avsnitt 3.6.

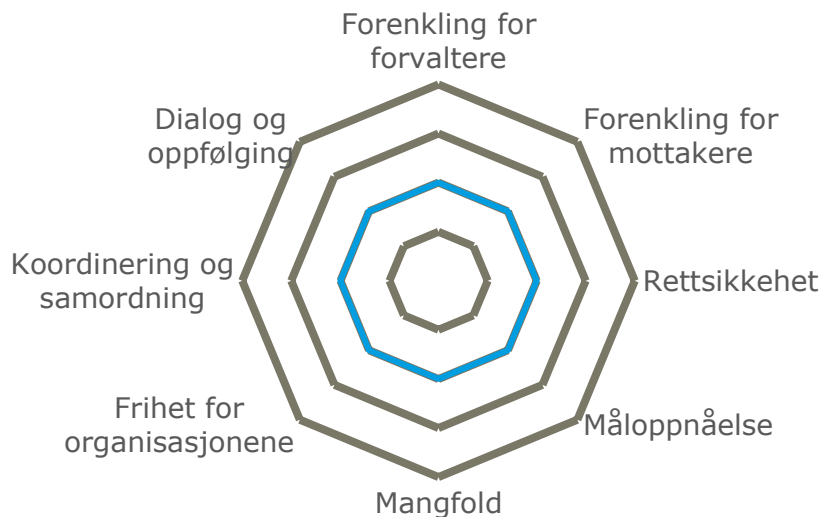
Våre vurderinger baserer seg på en skjønnsmessig analyse av endringer av sentrale hensyn. Dagens innretning er et nullpunkt og vi skårer den alternative modellen relativt til dagens modell. Den totale vurderingen baserer seg på innspill fra forvaltere og organisasjoner i arbeidsseminarene.

For å operasjonalisere vurderingene har vi plassert de ulike hensynene i en enkel fempunkts akse som går fra minus to til pluss to, jf. tabell 5-1. Videreføring av dagens modell representerer null på akse (figur 5-1). Deretter får verdiene en ny tallkarakter avhengig av hvordan de ulike hensynene blir påvirket i den alternative modellen.

Tabell 5-1 Operasjonalisering av vurdering av endring i hensynene

Tallkarakter	Forklaring
+2	Stor positiv endring sammenliknet med nullpunktsmodellen
+1	Moderat positiv endring sammenliknet med nullpunktsmodellen
0	Ingen endring sammenliknet med nullpunktsmodellen
-1	Moderat negativ endring sammenliknet med nullpunktsmodellen
-2	Stor negativ endring sammenliknet med nullpunktsmodellen

Figur 5-1 Nullpunktsmodell



Kapitlet inneholder også en vurdering av økonomiske konsekvenser av å samordne kriteriene for utmåling av tilskudd. Til sist i kapitlet presenterer vi våre vurderinger og anbefalinger for hva som bør være på plass ved for å sikre vellykket overgang til ny innretning av ordningene.

5.1 Anbefalt modell for sammenslåing av tilskuddsordningene

Vi vurderer at det er hensiktsmessig med enkelte endringer i dagens ordninger for å balansere ønsket om forenkling for mottakere og forvaltere på den ene siden med sentrale verdier og hensyn på den andre siden. Her skisseres et overordnet forslag til omstrukturering og samordning av dagens to ordninger, fra forvaltningsnivå til utmåling av tilskudd.

Forslaget tar utgangspunkt i at forvaltningen av dagens to ordninger bør samles under *ett forvaltningsorgan*. Vi anbefaler et nytt fordelingsutvalg hvor NMR og LNU inkluderes. Et nytt fordelingsutvalg bør inneha organisasjonskompetanse og juridisk og revisorfaglig kompetanse. Paraplyorganisasjonenes nærhet til organisasjonene ivaretas, og suppleres av Bufdirs forvaltningskompetanse som sekretariat. Det foreslås at midlene tiltenkt drift av sentralledd og aktivitet i lokallagene i likhet med dagens ordning forblir *to atskilte tilskuddspotter*. På denne måten ivaretas en klar fordeling av midler til de ulike nivåene i organisasjonene, men legger til grunn at midlene som i dag forvaltes av henholdsvis NMR og LNU forvaltes samlet av ett fordelingsutvalg. Samtidig kan det vurderes om det er formålstjenlig å sette av en gitt andel tilskudd til fri disposisjon for å ivareta organisasjonenes egne prioriteringer til enhver tid, herunder tilskudd til regionledd. Dagens innretting av *pengeflyt via sentralleddet* i organisasjonene anbefales videreført, som en balanse mellom organisasjonenes frihet til disponering av midler og en klar fordeling mellom ulike nivåer i organisasjonen.

I ny ordning for tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner bør *felles inngangskriterier* legges til grunn, slik at mottakerorganisasjonene automatisk er berettiget til både driftstilskudd til sentralledd og midler til aktivitet i lokallagene. Kriteriene anbefales basert på harmonisering av dagens inngangskriterier for Frifond organisasjon og nasjonal grunnstøtte. Organisasjonene må arbeide for og med barn og unge, og oppfylle krav til selvstendighet og demokratisk oppbygning. Tellende medlemmer må være under 26 år, tellende lokallag ha minst 3 tellende medlemmer, og organisasjonen må ha minst 3 tellende lokallag fordelt på 3 fylker. Organisasjonen må ha minst 100 tellende medlemmer totalt. Nye inngangskriterier vil ivareta både små og store organisasjoner under dagens to ordninger, og en er i mindre grad avhengig av unntaksbestemmelser og skjønnsmessige vurderinger av tilskuddsberettigelse.

Vi vurderer imidlertid at en bør beholde *ulike utmålingskriterier* for midlene som skal gå til sentralledd og lokallag. Begrunnelsen for dette er at midler til lokallag ikke skal avgjøres av sentralleddenes karakteristikk. Vi anbefaler harmonisering av dagens utmålingskriterier under LNU og NMR, og at nye felles retningslinjer legges til grunn for fordeling av midler til lokal aktivitet. Videre foreslås det en forenkling av dagens utmålingskriterier for nasjonal grunnstøtte. Grunnstøtte bør beregnes på bakgrunn av *antall lokallag og antall medlemmer og antall aktiviteter*. En tilstrekkelig *andel tellende medlemmer av total medlemsmasse og flere enn 50 prosent i sentralstyret under 27 år* utløser bonuspoeng. Bonuspoeng basert på kjønnsbalanse i sentralstyret utgår, men en beholder den regressive modellen for utmåling av tilskudd. Dette er basert på ønsket om å ivareta balanse mellom forenkling for mottakere og fortsatt nyansert utmåling av tilskudd.

Det er lite i datagrunnlaget som tilsier at det er misnøye med dagens rapporteringsordning. Samtidig er det naturlig å anta at med et fordelingsutvalg og Bufdir som sekretariat, vil rapporteringslinjen til departementet være som for Nasjonal grunnstøtte. Dersom Kulturdepartementet også fremover finansierer den delen av tilskuddsordningen som går til lokale lag, er det rimelig at en samlet rapport fra Bufdir også går til både BLD og KUD. For å ivareta kulturformålene tilknyttet ordningene og tippenøkkelen som fordeles fra Norsk Tipping, vurderer vi det også som naturlig at Kulturdepartementet har oppnevningsrett til fordelingsutvalget.

NOU fra 2006⁴⁰ forslår mange av de samme av grepene som vi konkluderer med i denne utredningen.. Dette innebærer blant annet å samle forvaltningen i det statlige Fordelingsutvalget. I 2006 gang var det prinsipielle argumenter for forslaget og det baserte seg på den overordnede innretningen av ordningene – altså mot mange av de tilsvarende organisasjonene, samt utfordringene knyttet til paraplyorganisasjonenes mulige rollekonflikt som forvalter og interesseorganisasjon. Videre ble det foreslått å senke inngangskriteriene samtidig som utmålingskriteriene ble utvidet.

⁴⁰ NOU 2006: Fritid med mening.

5.1.1 Oppsummering av endrede hensyn

En alternativ modell antas å påvirke en rekke av de sentrale hensynene som er identifisert i denne utredningen.

Ved å innrette ordningen med ett fordelingsutvalg vil organisasjonene få en enhetlig aktør å forholde seg til. Én forvalter støtter også opp under **rettssikkerheten** med at organisasjonene bli likere behandlet. Et fordelingsutvalg har også andre juridiske hjemler for kontroll enn dagens innretning med forvaltning av paraplyorganisasjoner, men det vil være færre aktører som kan ha oppfølging og kontroll med midlene. En slik innretning vil sannsynligvis bidra til en **forenkling av ordningen**, i og med at organisasjonene kan søke og rapportere på tilskuddene i en felles portal. På den andre siden antas at **dialog med og oppfølging av** organisasjonene vil reduseres.

Det vurderes at nye felles inngangskriterier med en tydeligere operasjonalisering av målgruppene (organisasjoner for og med barn og unge) vil bidra til å styrke **måloppnåelsen**. Foreslåtte lavere terskler for vil muligens åpne for flere organisasjoner, samtidig som enkelte kan falle utenfor hvis en tydeligere definisjon av målgruppene legges til grunn for ny ordning. Felles inngangskriterier vil **forenkle ordningen** for organisasjonene ved at de kan søke tilskudd fra begge tilskuddspotter med utgangspunkt i samme retningslinjer og kriterier.

To øremerkede tilskuddspotter, én til drift av sentralledd og én til lokal aktivitet, vil ivareta formålene med dagens innretning.

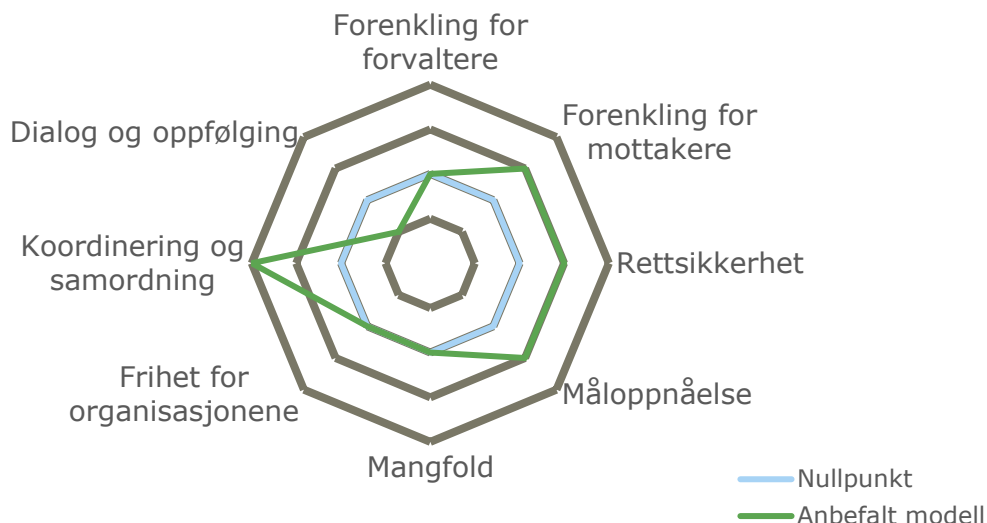
Ved å samkjøre alle detaljer tildelingskriterier mister man muligheten til individuell tilpasning. På den andre siden får man **bedre koordinering og samordning** som også medfører likebehandling og transparens, og dermed **bedret rettsikkerhet**. Her skal det også presiseres at likebehandling ikke er det samme som rettferdighet; ulikbehandling av organisasjoner kan være mer rettferdig enn likebehandling.

Tabell 5-2 og figur 5-2 oppsummerer hvilke hensyn som vurderes å bli påvirket av en omlegging til alternativ innretning av ordningene.

Tabell 5-2 Oppsummerende endringer av sentrale hensyn

Retning på endring:	Påvirket hensyn:	Påvirkning og ny tallkarakter:
Positiv endring	Koordinering og samordning	Ny karakter: +2
	Forenkling for mottakere	Ny karakter: +1
	Rettsikkerhet	Ny karakter: +1
	Måloppnåelse	Ny karakter: +1
Nøytral endring	Forenkling for forvaltere	Ingen ny karakter
	Mangfold	Ingen ny karakter
	Frihet for organisasjonene	Ingen ny karakter
Negativ endring	Dialog og oppfølging	Ny karakter: -1

Figur 5-2 Oppsummerende endringer av sentrale hensyn



5.2 Økonomiske konsekvenser av anbefalt modell

I det følgende gjør vi rede for mulige økonomiske konsekvenser av anbefalt modell. Det er særlig to mekanismer som får implikasjoner for fordelingen av tilskudd i den anbefalte modellen som vi gjør rede for her. For det første vil tilskuddet til lokal aktivitet samles i én pott til forskjell fra dagens fordeling mellom NMR og LNU. For det andre fordrer en slik sammenslåing også et felles kriteriesett for fordeling av midlene.

Resultatene som presenteres her er beregning av konsekvenser ved sammenslåing av tilskuddspottene under Frifond organisasjon. Det redegjøres for konsekvensene dersom kriterier for fordeling av midler under henholdsvis LNU og NMR legges til. Felles for alle beregningene er at tellende lokale lag har tre medlemmer under 26 år (jf. kapittel 5.1)

De økonomiske konsekvensene gjelder i hovedsak fordeling av midler til lokal aktivitet (dagens Frifond organisasjon). Generelt vil organisasjoner som i dag får tilskudd under NMRs ordning få en reduksjon i sine tilskudd, mens organisasjoner som i dag får tilskudd under LNUs ordning får økt sine tilskudd hvis tilskudd til lokale lag samles i én tilskuddspott. Men konsekvensene er avhengig av hvilke beregningsmetoder vi legger til grunn.

Ettersom vi holder en adskilt tilskuddspott til sentralleddene, som under dagens innretning, medfører ikke dette noen økonomiske konsekvenser for organisasjoner under nasjonal grunnstøtte. Økonomiske konsekvenser for fordeling av midler til sentralledd kan forekomme dersom det blir det blir lavere felles inngangskriterier. Det kan resultere i at flere organisasjoner søker om tilskudd til sentralleddene, og dermed blir det flere organisasjoner å fordele tilskuddene mellom.

Vedlegg 2: Ytterligere beregninger av økonomiske konsekvenser viser en rekke andre økonomiske beregninger som illustrerer forskjellene på de ulike ordninger og hvordan ulike former for samordning og sammenslåing vil innvirke. Vårt datamateriale gir ikke grunnlag for å kartlegge de fullstendige økonomiske konsekvensene av den anbefalte innretningen av en sammenslått tilskuddsordning. Dette skyldes blant annet at vi ikke har data knyttet til nye utmålingskriterier for organisasjoner som ikke i dag er omfattet av nasjonal grunnstøtte, samt manglende data. Samtidig gir de økonomiske konsekvensberegningene innblikk i mekanismene i dagens utmålingskriterier som kan slå ut ved en samordning av utmålingskriteriene i en ny innretning av ordningen.

5.2.1 Oppsummering av økonomiske konsekvenser av å samle tilskudd til lokale lag i én tilskuddspott

En samlet tilskuddspott til lokale lag

Å samle pottene vil i snitt slå negativt ut for organisasjoner som i dag mottar støtte fra NMR, ettersom de må dele sin relativt store tilskuddspott med betydelig flere organisasjoner, lag og medlemmer. Motsatt vil en sammenslåing av pottene i snitt slå positivt ut for organisasjoner som i dag mottar støtte fra LNU. Disse organisasjonene får en relativt stor økning i total tildeling, uten tilsvarende vekst i antall organisasjoner, lag og medlemmer.

Grunntilskudd

Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil organisasjoner under NMR få tildelt et grunntilskudd som de ikke fikk tidligere. Ettersom grunntilskudd trekkes fra potten som ligger til grunn for beregning av variabelt tilskudd, vil det skje en omfordeling av tilskudd fra organisasjoner under LNU til organisasjoner under NMR, hvor mindre organisasjoner får en økning i tilskudd på bekostning av de større organisasjonene. Den prosentvise effekten på tilskudd er størst for organisasjoner under NMR som mottar relativt lite støtte i dag, eksempelvis NASOL og Norsk viseforum.

Ved å fjerne grunntilskuddet som LNU legger til grunn for sine tildelinger og kun fordele midlene basert på antall medlemmer og antall lokale lag som NMR gjør, vil de minste organisasjonene både hos LNU og NMR tape på en sammenslåing.

Krav til tellende lokale lag

Ved innføring av krav om at tellende lokallag skal ha tre medlemmer under 26 år (LNU) vil flere av organisasjonene under NMRs lokallag ikke lenger være tellende. For organisasjoner under LNU vil fortsatt alle lokallag være tellende, samtidig som nye organisasjoner kan bli tilskuddsberettiget (innfrir kravet om antall tellende lokallag). Det medfører en reduksjon i tilskuddene til NMR organisasjonene og en økning av tilskuddene for LNU-organisasjonene.

Vekting av tellende medlemmer og lokale lag

Ved innføring av LNUs beregningsmodell hvor medlemmer vektes 60 prosent og lokale lag vektes 40 prosent, vil organisasjoner under NMR få redusert uttelling for lag og økt uttelling for medlemmer. De som taper mest på dette er organisasjoner med få medlemmer per lag. Organisasjoner som BandOrg og AKKS har få medlemmer per lag og vil derfor få en relativt stor reduksjon i tilskuddet. I snitt har organisasjoner under LNU flere medlemmer per lokallag, og vil vinne på en sammenslåing av pottene og med denne beregningsmodellen.

I NMRs beregningsmodell vektes medlemmer 50 prosent og lag 50 prosent. Ved innføring av NMRs beregningsmodell i en samlet tilskuddspott, vil organisasjoner under LNU få redusert uttelling for medlemmer og økt uttelling for lag. De som taper mest på dette er organisasjoner under LNU med mange medlemmer og få lag.

5.2.2 Konsekvenser av samlet pott for lokale lag

LNU og NMR fordeler i dag midlene til Frifond organisasjon seg imellom. Dette gjøres basert på antall tellende lokale lag. LNU og NMR forvalter disse på ulike måter, blant annet har LNU og NMR ulike kriterier for å fordele tilskuddsmidlene til sine organisasjoner. Mens LNU vekter tellende medlemmer 60 prosent og antall tellende lokale lag 40 prosent i sin beregningsmodell, vekter MRK medlemmer og lokale lag 50-50. I tillegg opererer LNU med et grunntilskudd på kr 75 000,- før det variable tilskuddet beregnet ut fra antall tellende medlemmer og lokale lag. Dette påvirker hvordan midlene fordeles mellom organisasjonene når tilskuddene forvaltes under en tilskuddspott.

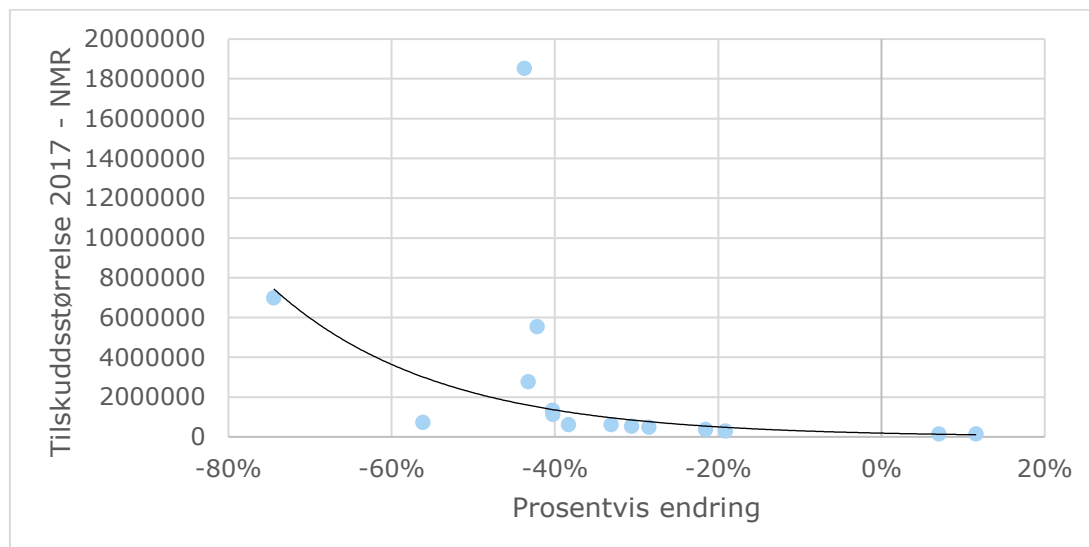
Ved å slå sammen tilskuddspottene vil langt flere organisasjoner kjempe om de samme midlene. Selv om total størrelse på tilskuddsmidlene er de samme, fører nullsumspillet i en samlet tilskuddspott til en omfordeling av midlene basert på gjeldene kriterier for utmåling av tilskudd.

5.2.2.1 Konsekvenser dersom LNUs utmålingskriterier legges til grunn

En sammenslåing av tilskuddspottene under Frifond organisasjoner og en vekting av tellende medlemmer og lokale lag til 60/40 og innføring av grunntilskudd, vil i hovedsak få negative økonomiske konsekvenser for organisasjoner som i dag mottar Frifond-midler under NMRs

forvaltning, jf. figur 5-3. Med unntak av to organisasjoner (Norsk Viseforum og NASOL) vil alle organisasjoner som mottar Frifond-midler under NMR få redusert sitt tilskudd mellom -19 til -74 prosent. Organisasjonene som får redusert mest tilskudd er organisasjoner som i dag får størst tilskudd under denne ordningen. Dette er bandOrg, Norges Musikkorpsforbund og Ung i Kor (se vedlegg 7.2 for detaljer). Organisasjonene som får økt tilskudd er organisasjoner som i dag får minst under ordningen.

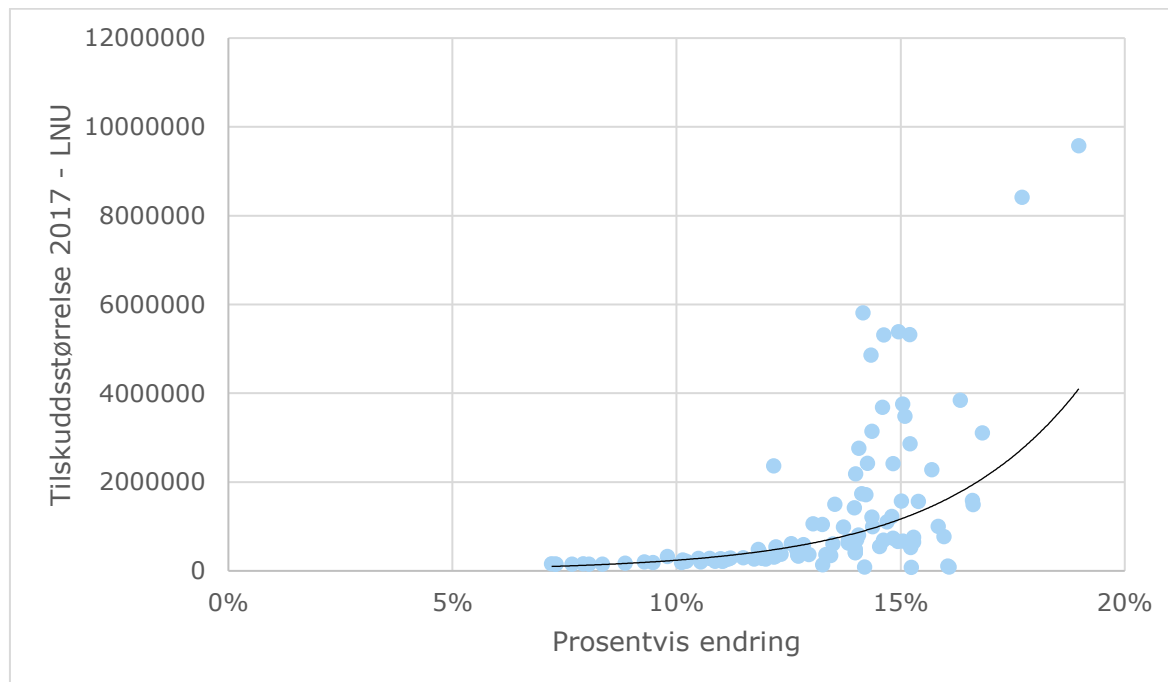
Figur 5-3 Prosentvis endring av tilskudd for organisasjoner under NMR (60/40 og grunntilskudd)



Note: De blå prikkene i diagrammet representerer ulike organisasjoner og deres tilskuddssum i 2017 og prosentvis endring ved sammenslåing av tilskuddspottene under Frifond organisasjoner. Den sorte linjen illustrerer den eksponentielle trendlinjen.

Organisasjonene som i dag mottar Frifond-midler fra LNU vil i hovedsak tjene på en sammenslåing av tilskuddene til én tilskuddspott med LNUs beregningsmodell. Samtlige organisasjoner vil øke sitt tilskudd mellom 7 og 19 prosent. De organisasjonene som får mest tilskudd i dag vil få enda mer i en ordning hvor tilskudd til lokale lag samles i en tilskuddspott og LNUs kriterier legges til grunn. Dette gjelder Ungdom og Fritid, Den Norske Turistforeningen, og Søndagsskolen Norge (se vedlegg 7.2 for detaljer).

Figur 5-4 Prosentvis endring av tilskudd for organisasjoner under LNU (60/40 og grunntilskudd)

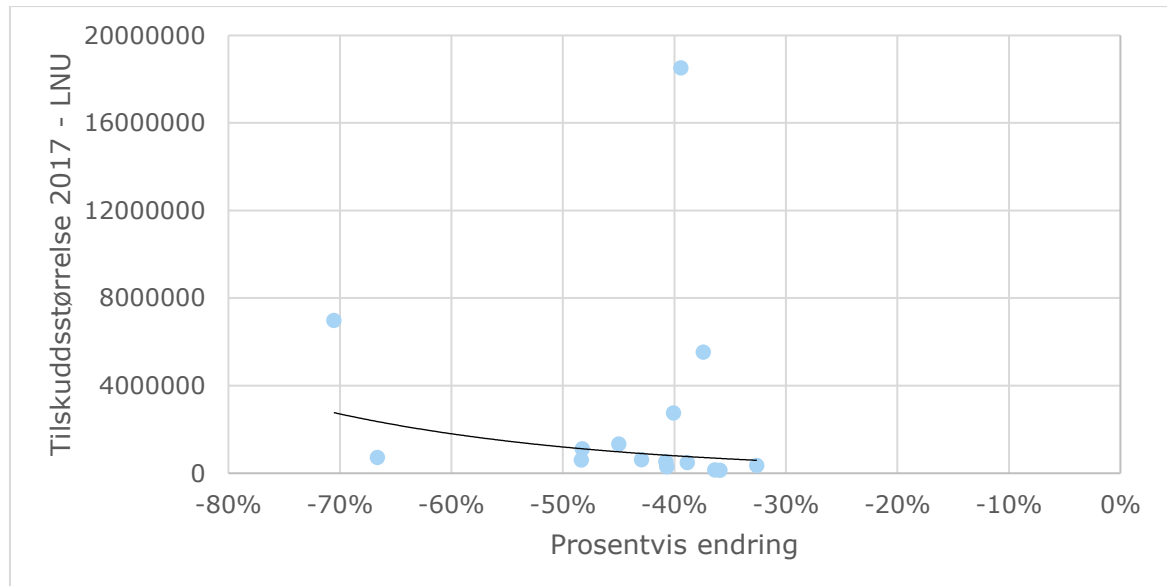


Note: De blå prikkene i diagrammet representerer ulike organisasjoner og deres tilskuddssum i 2017 og prosentvis endring ved sammenslåing av tilskuddspottene under Frifond organisasjoner. Den sorte linjen illustrerer den eksponentielle trendlinjen.

5.2.2.2 Konsekvenser dersom NMRs utmålingskriterier legges til grunn

En sammenslåing av tilskuddspottene, en vekting av tellende medlemmer og lokale lag 50-50 prosent samt fjerning grunntilskudd, vil utelukkende få negative økonomiske konsekvenser for organisasjoner som i dag mottar Frifond-midler under NMRs forvaltning, jf. figur 5-5.

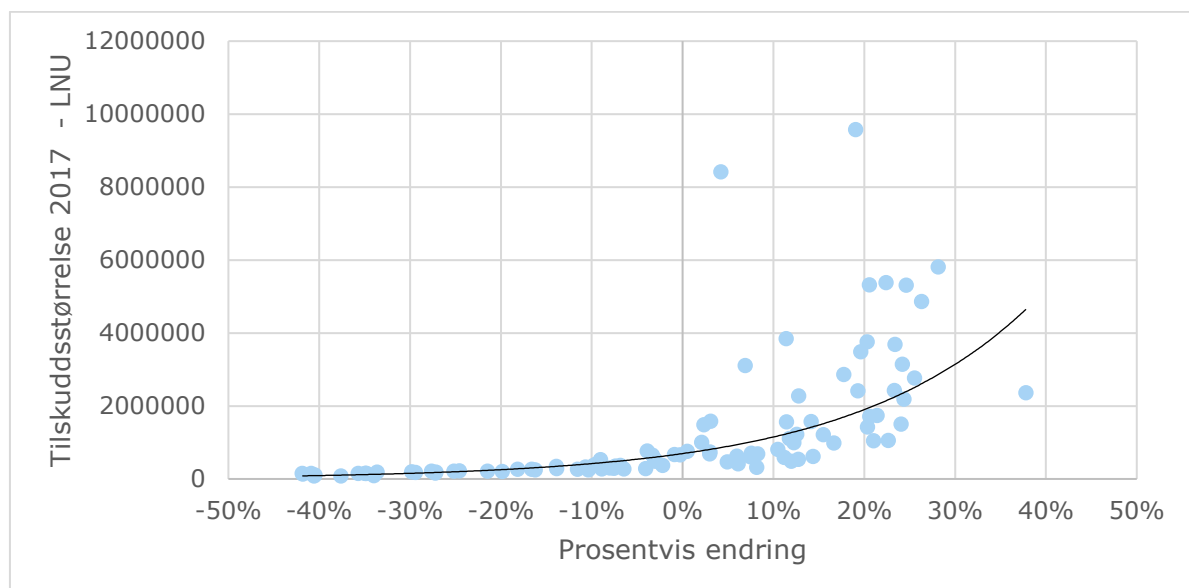
Figur 5-5 Prosentvis endring av tilskudd for organisasjoner under NMR (50/50 uten grunntilskudd)



Note: De blå prikkene i diagrammet representerer ulike organisasjoner og deres tilskuddssum i 2017 og prosentvis endring ved sammenslåing av tilskuddspottene under Frifond-organisasjoner. Den sorte linjen illustrerer den eksponentielle trendlinjen.

For organisasjonene som i dag mottar Frifond-midler fra LNU vil en slik modell slå ulikt ut, jf. figur 5-6. For majoriteten og de største organisasjonene vil denne beregningsmodellen medføre en økning i tilskuddene. For de minste organisasjonene vil slik fordeling av midlene medføre en reduksjon i tilskuddet. Dette skyldes i hovedsak at man fjerner grunntilskuddet. Den prosentvise effekten av tilskudd er størst for organisasjoner under LNU som mottar relativt lite støtte i dag, eksempelvis Norges blindforbund ungdom og Senter for flerkulturell ungdom (se vedlegg 7.3 for detaljer). For disse organisasjonene utgjør grunntilskuddet en relativt stor andel av det totale tilskuddet.

Figur 5-6 Prosentvis endring av tilskudd for organisasjoner under LNU (50/50 uten grunntilskudd)



Note: De blå prikkene i diagrammet representerer ulike organisasjoner og deres tilskuddssum i 2017 og prosentvis endring ved sammenslåing av tilskuddspottene under Frifond-organisasjoner. Den sorte linjen illustrerer den eksponentielle trendlinjen.

5.3 Forutsetninger for anbefaling og samordning

For at innføring av alternativ modell skal oppnå formålet om forenkling og samtidig understøtte andre sentrale hensyn, er det noen forutsetninger som bør ivaretas. Forutsetningene er av strukturell eller prosessuell karakter og vil legge føringer for om innføringen av hele eller deler av den alternative modellen blir vellykket. Disse forutsetningene beskrives nærmere i det følgende.

5.3.1 Legge til rette for samordning av årshjul for finansieringen av ordningene

For å oppnå formålet om forenkling for organisasjonene ved å samordne eller slå sammen de to tilskuddsordningene, vurderer vi det som avgjørende at årshjulene for de to tilskuddsordningene samordnes. I dag finansieres Frifond av tippemidler som fastsettes og utdeles i etterkant av Norsk Tippings årsmøte. Det innebærer, jf. avsnitt 3.3.4, at årshjulet for Frifond ikke samsvarer med det ordinære regnskapsåret, slik som nasjonal grunnstøtte forholder seg til. I og med at dette innebærer at organisasjonene i praksis må holde orden på økonomien innenfor to avvikende årshjul, vil det være en betydelig forenkling dersom den økonomiske rapporteringen for sentralledd og lokallag kunne fulgt samme årshjul og vært samordnet med årsmeldinger som lokallagene skal levere uansett. En sentral forutsetning for å oppnå forenkling for organisasjonene i forbindelse med disse tilskuddsordningene, vil være å samordne årshjulene. Dette vil innebære en form for mellomfinansiering fra statlig hold for å kunne utbetale midlene tilknyttet Frifond organisasjon på et tilpasset tidspunkt.

5.3.2 Tilrettelegging for overføring av kompetanse

Forvaltere av dagens Frifond organisasjon (NMR og LNU) har opparbeidet detaljert kompetanse om organisasjonene som i dag søker og mottar tilskudd under denne ordningen. Denne kompetansen er viktig å ivareta også ved ny innretning av ordningen. Dels vil kompetansen ivaretas i nytt fordelingsutvalg hvor NMR og LNU bør inngår, dels vurderer vi at det bør tilrettelegges for kompetanseoverføring ved sammenslåing.

5.3.3 Tid og ressurser settes av for å sørge for en smidig overgangsfase

Vi vurderer at det bør settes av tid og ressurser som legger til rette for en så smidig overgangsfase som mulig. Særlig gjelder dette utvikling av regelverk og detaljerte kriterier for ordningen. Dagens forvaltere bør involveres i utformingen av detaljene i kriteriesettene.

I overgang til ny ordning er det også viktig med involvering av organisasjonene. God og tidlig kommunikasjon med organisasjonene vil legge til rette for forståelse for endringene og betydningen det vil få for organisasjonene. Organisasjonene bør involveres og informeres i samordning av regelverk for å sikre at disse følger endringene.

5.3.4 Ses i sammenheng med tilgrensende ordninger

Denne utredningen viser at behovet for koordinering mellom ulike statlige tilskuddsordninger er betydelig og ikke ivaretas tilstrekkelig i dag. Mottakerorganisasjonene kan i dag potensielt motta driftstilskudd fra flere ulike ordninger og dette vil ikke avdekkes med mindre det er samme forvalter for begge ordningene. Dette gir samlet sett dårlig kontroll på de statlige tilskuddene og selv om det er utenfor mandatet til prosjektet, vil vi anbefale at det opprettes et register over hvilke organisasjoner som mottar tilskudd fra statlige tilskuddsordninger. Dette er eneste måte å effektivt kunne kontrollere hvilke organisasjoner som eventuelt søker med samme grunnlagstall og aktivitetstall på flere ordninger. Dette er et viktig formål ettersom de tilskuddsordningene som er utredet i dette prosjektet er organisert slik at det blir et nullsumspill mellom tilskuddsmottakerne og det lønner seg dermed betydelig dersom en organisasjon mottar tilskudd fra flere tilskuddsordninger.

5.3.5 En gjennomgang av reelle konsekvenser for NMR og LNU

Det bør gjennomføres en vurdering av de reelle konsekvensene for NMR og LNU i en overgang til alternativ innretning av ordningen. Dette innebærer både økonomiske konsekvenser så vel som konsekvenser for deres øvrige arbeid.

6. VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSE

I forbindelse med prosjektet ble det sendt ut en spørreundersøkelse til alle organisasjoner som søkte tilskudd fra Frifond organisasjon og Nasjonal grunnstøtte. Vi har mottatt kontaktinformasjon tilknyttet søknadene fra forvalterne og sortert ut organisasjoner som har mottatt støtte fra begge støtteordningene.

6.1 Frafallsanalyse

Undersøkelsen ble sendt til alle organisasjoner som har søkt på de to støtteordningene. Dette utgjorde 133 organisasjoner, hvorav vi mottok fullstendige besvarelser fra 88 av disse.

I de følgende tabellene presenteres fordelinger for hvilke organisasjoner som har besvart undersøkelsen, fordelt på hvilke tilskuddsordninger de har mottatt og størrelsen på organisasjonene. Fordelingene viser at organisasjoner som kun har mottatt Nasjonal grunnstøtte er noe underrepresentert, samt at små organisasjoner er noe underrepresentert, mens organisasjoner i midtsjiktet når det gjelder størrelse er noe overrepresentert. Disse utslagene vurderes imidlertid ikke å være tilstrekkelige til at det vil gi særlig stor innvirkning på besvarelsene i undersøkelsene.

Svarprosenten som ble oppnådd på undersøkelsen vurderes å være god og frafallsanalysene tyder på at besvarelsene i stor grad kan tolkes som representative for populasjonen. Samtidig er det viktig å påpeke at den definerte populasjonen her er organisasjoner som har søkt en eller begge tilskuddsordningene i 2017. Dermed kan potensielt organisasjoner som er i målgruppen for tilskuddsordningene, men som ikke har søkt tilskudd falle utenfor vår undersøkelse.

Tabell 6-1 Frafallsanalyse fordelt på tilskuddsordning

Organisasjoner som...	Distribuert til	Fullstendige besvarelser	Svarprosent
har søkt, men ikke mottatt støtte	7	4	57 %
kun har mottatt Frifond organisasjon	35	23	66 %
kun har mottatt Nasjonal grunnstøtte	11	5	45 %
har mottatt begge støtteordningene	80	56	70 %
Totalt	133	88	66 %

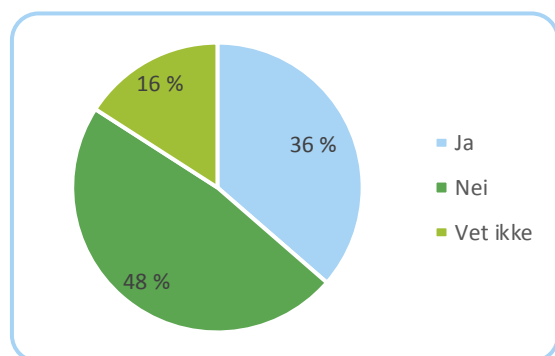
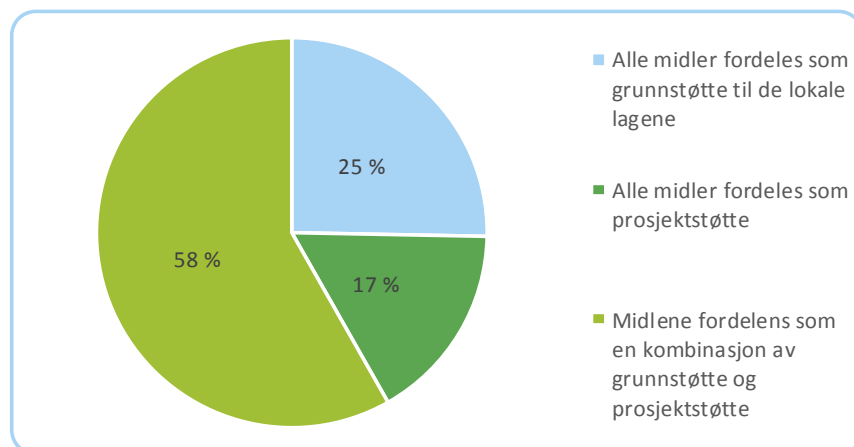
Tabell 6-2 Fordeling av besvarelser på organisasjonsstørrelse (medlemmer)

Størrelse organisasjoner (basert på antall medlemmer)	Distribuert til	Fullstendige besvarelser	Svarprosent
Små (0-563)	31	18	58 %
Middels små (564-1467)	32	22	69 %
Middels store (1468-4075)	31	23	74 %
Store (4076 +)	31	20	65 %
Totalt	125	83	66 %

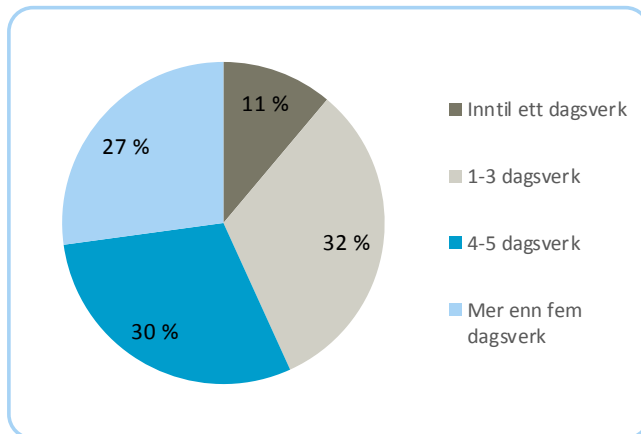
Tabell 6-3 Fordeling av besvarelser på organisasjonsstørrelse (lokallag)

Størrelse organisasjoner (basert på antall lokallag)	Distribuert til	Fullstendige besvarelser	Svarprosent
Små (0-10)	31	16	52 %
Middels små (10-25)	33	27	82 %
Middels store (26-99)	30	20	67 %
Store (100 +)	31	20	65 %
Totalt	125	83	66 %

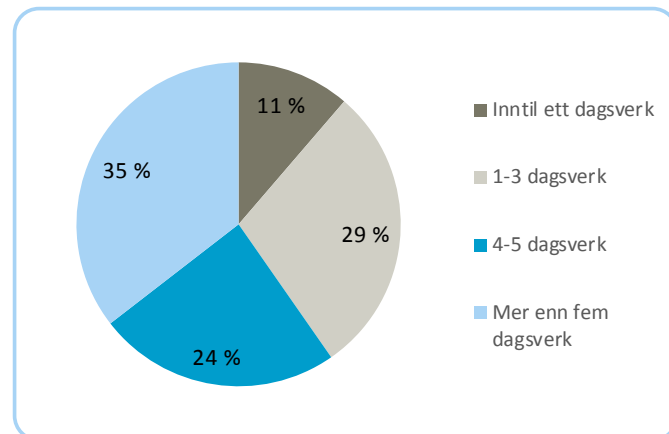
6.2 Fordelinger

Figur 6-1 Søker dere tilskudd fra andre tilskuddordninger som har overlappende formål? (N=88)**Figur 6-2 Hvordan fordeler dere Frifond-midler til deres lokale lag? (N=88)**

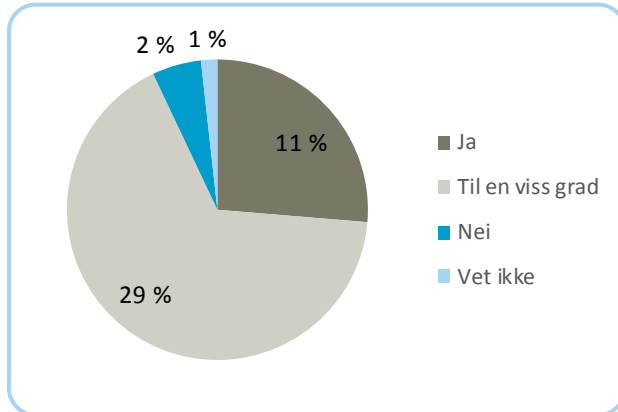
Figur 6-4 Omtrent hvor mange dagsverk bruker sentralleddet i organisasjonen på søknad og rapportering til Frifond Organisasjon? (N=79)



Figur 6-3 Omtrent hvor mange dagsverk bruker sentralleddet i organisasjonen på søknad og rapportering til nasjonal grunnstøtte? (N=61)



Figur 6-5 Bruker dere den samme informasjon til å søke og rapportere på begge ordningene? (N=79)



Note: Spørsmålet er kun stilt organisasjoner som mottar støtte fra begge tilskuddsordninger.

7. VEDLEGG 2: YTTERLIGERE BEREGNINGER AV ØKONOMISKE KONSEKVENSER

7.1 Modell 1: NMR bytter til LNU sin beregningsmetode, men pottene beholdes adskilt

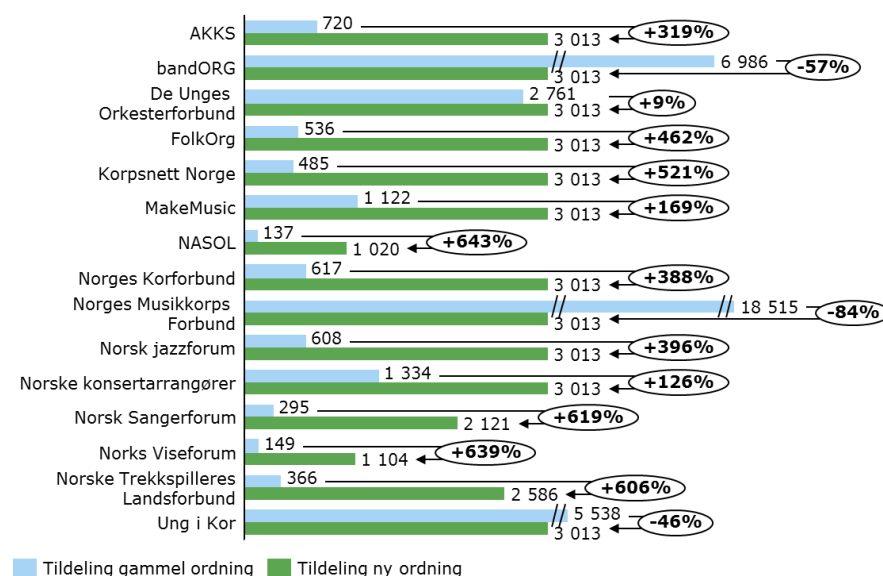
NMR har i dag ingen nedre grense for antall medlemmer og antall tellende lokallag for å være tilskuddsberettiget. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil det innføres en nedre grense på 100 tellende medlemmer og 2 tellende lokallag for å være tilskuddsberettiget.

Ingen organisasjoner som mottar støtte fra NMR er under 100 tellende medlemmer eller under 2 tellende lokallag, og alle organisasjoner vil dermed være tilskuddsberettiget ved innføring av LNU sin beregningsmetode.

7.1.1 Hvordan påvirkes tildeling av midler?

Ved innføring av LNUs beregningsmetode kan ingen enkeltorganisasjoner motta mer enn 7.5% av den totale potten. I dag mottar Norges Musikkorps, bandORG og Ung i Kor tilsammen over $\frac{3}{4}$ av NMR sin totale pott. Ved innføring av LNUs beregningsmetode vil 7.5% begrensningen medføre at disse tre organisasjonene får en betydelig reduksjon i tildelte midler. Ettersom dette er et nullsumspill, vil de øvrige organisasjonene få en tilsvarende økning i midler.

Effekten av økt medlemsvekting, redusert lagsvekting og innføring av grunntilskudd vil være begrenset ettersom bortimot samtlige tilskuddsberettigete organisasjoner (11 av 15) vil få tildelt makstilskudd på 7.5% av total pott.



Beskrivelse av effekter:

NMR har i dag ingen begrensning på hvor stor andel av den totale potten enkeltorganisasjoner kan motta. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode kan **ingen enkeltorganisasjon motta mer enn 7.5% av den totale potten.**

Norges Musikkorps (46%), bandORG (17%) og Ung i Kor (14%) mottar i dag alle over 7.5% av totalt tildelte midler, og vil få redusert sin støtte ved overgang til LNU sin beregningsmetode. Ettersom dette er et nullsumspill, vil resterende organisasjoner (som i dag mottar under 7.5% av totalt tildelte midler) få en tilsvarende økning i midler. Det er kun 15 organisasjoner som i dag mottar støtte fra NMR, og ved en tildelingsbegrensning på 7.5% av totalt tildelte midler vil 11 organisasjoner få tildelt makstildeling på 3MNOK.

NMR anser lokallag med tre eller fire tellende medlemmer som 0.5 lokallag i sine beregninger. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil lokallag med under fem tellende medlemmer ikke lenger anses som tellende lokallag, og dermed ikke medregnes i tilskuddsberegningen.

Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil fire organisasjoner som i dag mottar tilskudd fra NMR få redusert antall tellende lokallag. Dette er:

- BandOrg (fra 698 tellende lokallag til 230 tellende lokallag)
- AKKS (fra 43 tellende lokallag til 12 tellende lokallag)
- Norsk Jazzforum (fra 28 tellende lokallag til 21 tellende lokallag)
- De unges orkesterforbund (fra 157 tellende lokallag til 143 tellende lokallag)

I beregning av tilskudd vil alle disse organisasjonene vil bli vektet ned relativt til andre organisasjoner ved overgang til ny modell ettersom de ikke lenger får uttelling for lokallag med færre enn fem tellende medlemmer.

I NMR sin beregningsmetode er antall tellende medlemmer vektet 50% og antall tellende lag vektet 50%. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **antall tellende medlemmer vektet 60% og antall tellende lag vektet 40%**

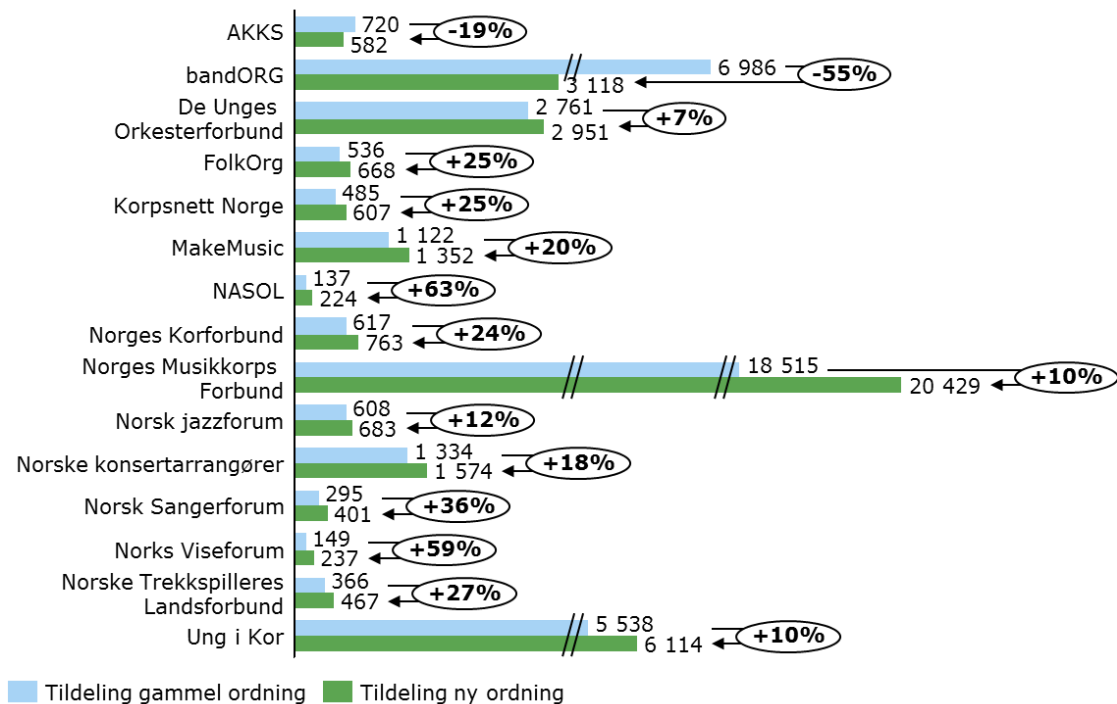
Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil organisasjonen som har mange tellende medlemmer sammenlignet med tellende lag få økt uttelling. Begrensningen om at ingen organisasjon kan motta mer enn 7.5% av totalt tildelte midler gjør at de fleste organisasjonene får tildelt makstilskudd (se siste punkt), og effekten av økt medlemsvektning og redusert lagsvektning vil dermed være begrenset

I NMR sin beregningsmetode tildeles det ikke grunntilskudd til tilskuddsberettigete organisasjoner. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil det **innføres grunntilskudd på maks 75kNOK**, men grunntilskuddet kan ikke være større enn beregnet tilskudd (variabelt tilskudd).

Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil alle tilskuddsberettigete organisasjoner få et grunntilskudd som de ikke fikk tidligere. Dette gir en netto økning i tildelte midler til samtlige organisasjoner. Begrensningen om at ingen organisasjon kan motta mer enn 7.5% av totalt tildelte midler gjør at de fleste organisasjonene får tildelt makstilskudd (se siste punkt), og effekten av å innføre grunntilskudd vil dermed være begrenset

7.1.2 Hva skjer med tildeling av midler hvis begrensningen på 7.5% fjernes?

For de minste organisasjonene vil den største effekten være innføring av grunntilskudd (se eksempelvis Norsk viseforum og NASOL), mens for de større organisasjonene vil den største effekten være økt vektning av medlemmer sammenlignet med lag. Vinnerne vil være organisasjoner med mange medlemmer i forhold til lag (se eksempelvis Norges Korforbund, Norsk Sangerforum og FolkOrg) mens taperne vil være organisasjoner med mange lag i forhold til medlemmer (se BandORG). Med ekstremt få medlemmer per lag er BandORG den store taperen, og ettersom dette er et nullsumspill, vil midlene BandORG mister fordeles på øvrige organisasjoner. I tillegg vil BandOrg ikke få registrert 2/3 av lagene sine som tellende lag ved overgang til LNU sin modell, ettersom disse har under fem tellende medlemmer.



Beskrivelse av effekter:

NMR har i dag ingen begrensning på hvor stor andel av den totale potten enkeltorganisasjoner kan motta. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode kan **ingen enkeltorganisasjon motta mer enn 7.5% av den totale potten.**

Slås pottene sammen vil det være 115 tilskuddsberettigete organisasjoner, hvor ingen organisasjon er stor nok til å utgjøre 7.5% av den totale potten. Dette gjør at innføring av en begrensning på 7.5% ikke vil ha noen effekt.

NMR anser lokallag med tre eller fire tellende medlemmer som 0.5 lokallag i sine beregninger. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil lokallag med under fem tellende medlemmer ikke lenger anses som tellende lokallag, og dermed ikke medregnes i tilskuddsberegningen

Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil fire organisasjoner som i dag mottar tilskudd fra NMR få redusert antall tellende lokallag. Dette er:

- BandOrg (fra 698 tellende lokallag til 230 tellende lokallag)
- AKKS (fra 43 tellende lokallag til 12 tellende lokallag)
- Norsk Jazzforum (fra 28 tellende lokallag til 21 tellende lokallag)
- De unges orkesterforbund (fra 157 tellende lokallag til 143 tellende lokallag)

I beregning av tilskudd vil alle disse organisasjonene vil bli vektet ned relativt til andre organisasjoner ved overgang til ny modell ettersom de ikke lenger får uttelling for lokallag med færre enn fem tellende medlemmer

I NMR sin beregningsmetode er antall tellende medlemmer vektet 50% og antall tellende lag vektet 50%. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **antall tellende medlemmer vektes 60% og antall tellende lag vektes 40%**

Fjernes begrensningen om at ingen organisasjoner kan motta mer enn 7.5% av total pott vil effekten av økt medlemsvekt og redusert lagvekt få økt betydning. Vinnerne (økt støtte) er organisasjoner med mange medlemmer i forhold til lag, mens taperne (redusert støtte) er organisasjoner med mange lag i forhold til medlemmer. Med et snitt kun på 3.4 medlemmer per lag, sammenlignet mot et snitt på 36 medlemmer på lag for tilskuddsberettigete organisasjoner, er bandORG den store taperen med en reduksjon i tildelte midler på 16% (nedgang fra 7MNOK til 5.8MNOK)

I NMR sin beregningsmetode tildeles det ikke grunntilskudd til tilskuddsberettigete organisasjoner. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil det **innføres grunntilskudd på maks 75kNOK**, men grunntilskuddet kan ikke være større enn beregnet tilskudd (variabelt tilskudd).

Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil alle tilskuddsberettigete organisasjoner få et grunntilskudd som de ikke fikk tidligere. Dette gir en netto økning i tildelte midler til samtlige organisasjoner, hvor effekten (i prosent) er størst for mindre organisasjoner. Nasol og Norsk Viseforum er de store vinnerne, og vil få en økning i tildelte midler på henholdsvis 51% og 48%.

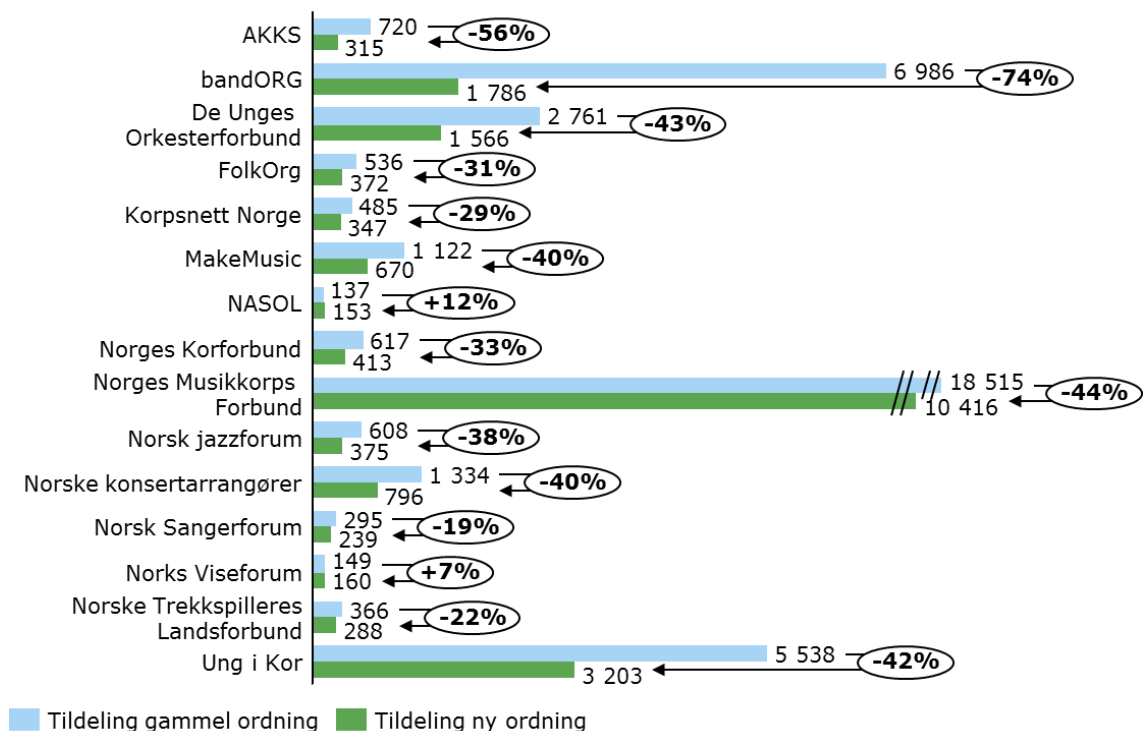
7.2 Modell 2: NMR bytter til LNU sin beregningsmetode, og pottene samles

7.2.1 Hva skjer organisasjoner som i dag får støtte av NMR?

NMR har i dag ingen nedre grense for antall medlemmer og antall tellende lokallag for å være tilskuddsberettiget. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil det innføres en nedre grense på 100 tellende medlemmer og 2 tellende lokallag for å være tilskuddsberettiget.

Ingen organisasjoner som mottar støtte fra NMR er under 100 tellende medlemmer eller under 2 tellende lokallag, og alle organisasjoner vil dermed være tilskuddsberettiget ved innføring av LNU sin beregningsmetode.

NMR fordeler en relativt stor pott (40.2MNOK) på relativt få organisasjoner (15). Ved å slå sammen potten med LNU vil NMR måtte dele sin pott på betydelig flere organisasjoner (100 nye organisasjoner), noe som vil gi en kraftig reduksjon i tildelte midler for de fleste organisasjoner under NMR. Samtidig har organisasjoner under LNU har i snitt flere medlemmer enn organisasjoner under NMR, og en sammenslåing av fondene vil dermed favorisere organisasjoner under LNU (grunnet at antall medlemmer er tildelingskriterier).



Beskrivelse av effekter:

NMR fordeler i dag 40.2MNOK på 15 organisasjoner (i snitt 2.7MNOK per organisasjon), mens LNU fordeler 127.7MNOK på 100 organisasjoner (i snitt 1.3MNOK per organisasjon). Ved samling av fondene vil en pott på 167.9MNOK fordeles på 115 organisasjoner (i snitt 1.5MNOK per organisasjon)

Ved sammenslåing av tilskuddsordningene (samlet pott) må organisasjonene som tidligere fikk støtte i NMRs adskilte ordning dele sin pott på betydelig flere organisasjoner enn tidligere. Dette gjør at nesten samtlige organisasjoner vil få en reduksjon i tildelte midler.

I NMR sin beregningsmetode tildeles det ikke grunntilskudd til tilskuddsberettigete organisasjoner. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil det **innføres grunntilskudd på maks 75kNOK**, men grunntilskuddet kan ikke være større enn beregnet tilskudd (variabelt tilskudd).

Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil alle tilskuddsberettigete organisasjoner få et grunntilskudd som de ikke fikk tidligere. Dette gir en netto økning i tildelte midler til samtlige organisasjoner, hvor effekten (i prosent) er størst for mindre organisasjoner. Nasol og Norsk Viseforum er de store vinnerne, og vil få en økning i tildelte midler på henholdsvis 10% og 6%.

NMR anser lokallag med tre eller fire tellende medlemmer som 0.5 lokallag i sine beregninger. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil lokallag med under fem tellende medlemmer ikke lenger anses som tellende lokallag, og dermed ikke medregnes i tilskuddsberegningen

Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil fire organisasjoner som i dag mottar tilskudd fra NMR få redusert antall tellende lokallag. Dette er:

- BandOrg (fra 698 tellende lokallag til 230 tellende lokallag)
- AKKS (fra 43 tellende lokallag til 12 tellende lokallag)
- Norsk Jazzforum (fra 28 tellende lokallag til 21 tellende lokallag)
- De unges orkesterforbund (fra 157 tellende lokallag til 143 tellende lokallag)

I beregning av tilskudd vil alle disse organisasjonene bli vektet ned relativt til andre organisasjoner ved overgang til ny modell ettersom de ikke lenger får uttelling for lokallag med færre enn fem tellende medlemmer

I NMR sin beregningsmetode er antall tellende medlemmer vektet 50% og antall tellende lag vektet 50%. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **antall tellende medlemmer vektet 60% og antall tellende lag vektet 40%**

Organisasjoner under LNU har i snitt flere medlemmer enn organisasjoner under NMR, og en sammenslåing av fondene vil dermed favorisere organisasjoner under LNU (ta penger fra organisasjoner under NMR, og gi til organisasjoner under LNU). Medlemssnittet for organisasjoner under NMR trekkes betydelig opp av Norges musikkorps forbund, ung i kor og bandORG. Øvrige organisasjoner er små målt i antall medlemmer, og vil få en stor reduksjon i midler i konkurranse med større organisasjoner.

Tabell 7-1 Oversikt over endring i tilskudd organisasjoner under NMR (60/40 og grunntilskudd)

Organisasjon	Tilskudd gammel ordning	Tilskudd ny ordning	Endring NOK	Endring %
Norges Musikkorps Forbund	18 514 985	10 415 765	-8 099 220	-44 %
bandORG	6 986 301	1 785 890	-5 200 411	-74 %
Ung i Kor	5 537 506	3 202 549	-2 334 957	-42 %
De Unges Orkesterforbund	2 760 954	1 566 233	-1 194 721	-43 %
Norske konsertarrangører	1 333 600	796 281	-537 319	-40 %
MakeMusic	1 121 951	670 315	-451 636	-40 %
AKKS	719 771	315 489	-404 282	-56 %
Norges Korforbund	617 428	412 937	-204 491	-33 %
Norsk jazzforum	607 850	374 835	-233 015	-38 %

FolkOrg	536 314	372 254	-164 060	-31 %
Korpsnett Norge	484 793	346 605	-138 188	-29 %
Norske Trekkspilleres Landsforbund	366 406	287 513	-78 893	-22 %
Norsk Sangerforum	294 990	238 577	-56 413	-19 %
Norks Viseforum	149 290	159 809	10 519	7 %
NASOL	137 242	153 161	15 919	12 %

7.2.2 Hva skjer organisasjoner som i dag får støtte av LNU?

Effekten for organisasjoner under LNU blir motsatt av effekten for organisasjoner under NMR ved sammenslåing av pottene. Organisasjonene vil først og fremst få en positiv effekt av at potten øker betraktelig, samtidig som tilveksten av nye organisasjoner er begrenset. Samtidig har organisasjoner under LNU i snitt flere medlemmer enn organisasjoner under NMR, og en sammenslåing av pottene vil favorisere organisasjoner under LNU (grunnet at antall medlemmer er tildelingskriterier). Totalt vil organisasjoner under LNU få en gjennomsnittlig økning på 13% i tildelte midler, noe som utgjør i overkant av 16.7MNOK.

Beskrivelse av effekter:

LNU fordeler i dag 127.7MNOK på 100 organisasjoner (i snitt 1.3MNOK per organisasjon), mens NMR fordeler 40.2MNOK på 15 organisasjoner (i snitt 2.7MNOK per organisasjon). Ved samling av fondene vil en pott på 167.9MNOK fordeles på 115 organisasjoner (i snitt 1.5MNOK per organisasjon)

Ved sammenslåing av tilskuddsordningene (samlet pott) øker LNUs pott med 31.5%, samtidig som antall medlemmer kun øker med 11% og antall lag øker med 23%. Dette gjør at organisasjoner som tidligere fikk støtte av LNU får en betydelig større pott å dele, samtidig som de ikke får veldig mange flere organisasjoner å dele med. Dette gir en positiv nettoeffekt, og organisasjoner under LNU vil få tildelt mer midler med en sammenslåing av fondene.

I LNU sin beregningsmetode er antall tellende medlemmer vektet 60% og antall tellende lag vektet 40%.

Organisasjoner under LNU har i snitt flere medlemmer enn organisasjoner under NMR, og en sammenslåing av fondene vil dermed favorisere organisasjoner under LNU (ta penger fra organisasjoner under NMR, og gi til organisasjoner under LNU). Medlemssnittet for organisasjoner under NMR trekkes betydelig opp av Norges musikkorps forbund, ung i kor og bandORG. Øvrige organisasjoner er små målt i antall medlemmer, og vil få en stor reduksjon i midler i konkurranse med større organisasjoner. Dette gir en positiv nettoeffekt for organisasjoner under LNU.

Tabell 7-2 Oversikt over endringer for organisasjoner under LNU (60/40 og grunntilskudd)

Organisasjon	Tilskudd gammel ordning	Tilskudd ny ordning	Endring NOK	Endring %
Ungdom og Fritid	9 577 494	11 394 812	1 817 318	19 %
Den Norske Turistforening	8 416 323	9 906 743	1 490 420	18 %
Søndagsskolen Norge	5 814 900	6 638 513	823 614	14 %
Acta - barn og unge i Normisjon	5 385 517	6 190 642	805 125	15 %
Norges Jeger- og fiskerforbund	5 320 803	6 129 857	809 053	15 %
Det Frivillige Skyttervesen	5 315 428	6 092 862	777 435	15 %
4H Norge	4 861 030	5 558 144	697 114	14 %
Hyperion - Norsk Forbund for Fantastiske Fritidsinteresser	3 844 674	4 472 637	627 964	16 %
Norges KFUK-KFUM	3 760 115	4 325 901	565 786	15 %

Pinsevennenes Barne- og ungdomsutvalg	3 687 891	4 226 214	538 323	15 %
Norges Speiderforbund	3 485 265	4 011 468	526 204	15 %
Norges Røde Kors Ungdom	3 106 267	3 628 914	522 647	17 %
Norsk Luthersk Misjonssamband Ung	3 142 760	3 594 163	451 404	14 %
Kristen Idrettskontakt	2 861 301	3 296 444	435 143	15 %
Ung Kirkesang	2 764 325	3 153 127	388 802	14 %
Norges KFUK-KFUM-Speidere	2 416 220	2 774 566	358 346	15 %
Frikirkens Barn og Unge	2 423 490	2 769 053	345 563	14 %
Elevorganisasjonen	2 368 574	2 656 706	288 132	12 %
Frilynt Norge	2 277 616	2 635 111	357 495	16 %
Indremisjonsforbundet UNG	2 185 004	2 490 817	305 814	14 %
Misjonskirken UNG	1 738 690	1 984 339	245 649	14 %
Noregs Ungdomslag	1 719 622	1 964 275	244 653	14 %
Redningsselskapet	1 584 387	1 847 493	263 106	17 %
AUF	1 573 593	1 809 923	236 330	15 %
Norges Bygdeungdomslag	1 566 714	1 807 930	241 216	15 %
ANSA	1 491 261	1 739 060	247 800	17 %
Norske Baptisters Barne- og ungdomsforbund	1 502 858	1 706 172	203 314	14 %
NMS U (Det Norske Misjonsselskap barne- og ungdomsorganisasjon)	1 423 599	1 622 390	198 790	14 %
Natur og Ungdom	1 225 965	1 407 409	181 444	15 %
Norges Kristelige Student- og skoleungdomslag	1 213 643	1 387 955	174 312	14 %
Ungdommens Sjakkforbund	1 107 822	1 270 662	162 840	15 %
Norges Husflidslag	1 060 032	1 198 295	138 263	13 %
Frelsesarmeens barn og unge	1 048 778	1 187 765	138 987	13 %
Skjærgårds LIVE	1 000 442	1 158 884	158 442	16 %
Unge Høyres Landsforbund	994 553	1 137 526	142 973	14 %
Diabetesforbundet	987 285	1 122 814	135 530	14 %
Norges Unge Katolikker	809 376	923 158	113 782	14 %
Norges Livredningsselskap	771 923	895 176	123 253	16 %
Miljøagentene	760 701	877 021	116 320	15 %
HEKTA	738 630	848 201	109 571	15 %
Norges Astma og allergiforbund	702 841	801 344	98 503	14 %
Dysleksi Norge	691 787	792 889	101 102	15 %
De frie evangeliske forsamlinger UNG	686 741	781 720	94 979	14 %
ADHD Norge	670 023	770 867	100 844	15 %
Aktivitetsklubben	665 712	765 164	99 452	15 %
Econa	650 057	749 436	99 379	15 %
Norsk studentorganisasjon	629 003	715 995	86 991	14 %
Senterungdommen	617 200	694 703	77 502	13 %
Brunstad Ungdomsklubb	608 750	690 853	82 104	13 %
Norsk Folkehjelp	591 440	667 349	75 909	13 %
Framtiden i våre hender	546 649	626 105	79 456	15 %
Norsk Medisinstudentforening	528 095	608 487	80 392	15 %

Metodistkirkens Barne- og ungdomsforbund	539 343	605 219	65 876	12 %
CISV Norge	488 421	556 736	68 315	14 %
Ny Generasjon	486 188	543 679	57 491	12 %
Fremskrittspartiets Ungdom	472 574	532 507	59 933	13 %
SAIH	413 931	471 842	57 911	14 %
Norsk Cøliakiforenings ungdom	413 774	471 657	57 883	14 %
Sosialistisk Ungdom	419 377	469 078	49 702	12 %
Framfylkingen	374 369	420 530	46 161	12 %
Norges Unge Venstre	371 964	420 141	48 178	13 %
Annai Poopathi Tamilsk Kultur Senter	369 537	418 808	49 271	13 %
Foreningen for Hjertesyke Barn	354 673	399 724	45 051	13 %
Norsk Epilepsiforbunds Ungdom	345 103	391 488	46 386	13 %
Press	332 642	374 936	42 294	13 %
AFS Norge	330 196	370 515	40 319	12 %
Norges Fjordhestlag	322 637	354 234	31 597	10 %
Norsk Målungdom	312 769	350 857	38 088	12 %
Kristelig Folkepartis Ungdom	298 646	332 954	34 308	11 %
JUBA	290 832	323 420	32 589	11 %
Humanistisk Ungdom	284 496	318 391	33 895	12 %
International Students' Union of Norway	283 670	313 432	29 762	10 %
Håndverkstedet for barn og unge	280 705	310 849	30 145	11 %
Grønn Ungdom	277 268	307 711	30 443	11 %
Juvente	270 844	301 045	30 201	11 %
Changemaker	267 810	299 914	32 104	12 %
Skeiv Ungdom	266 800	298 108	31 308	12 %
Europeisk Ungdom	250 857	278 670	27 813	11 %
Rød Ungdom	247 873	273 001	25 128	10 %
Ungdom mot EU	222 134	246 592	24 458	11 %
Barne- og ungdomsrevmatikergruppe	217 418	241 023	23 605	11 %
Re: Act	214 026	237 632	23 605	11 %
Blå Kors Ung	215 241	237 227	21 986	10 %
Mental Helse Ungdom	202 802	221 619	18 817	9 %
Fysioterapistudentenes Interesseorganisasjon	200 036	221 112	21 076	11 %
HLFU - Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom	189 686	207 664	17 978	9 %
Norges Handikapforbunds Ungdom	185 530	204 289	18 759	10 %
Norsk Tourette Forening	176 796	192 444	15 648	9 %
Norske Samers Riksforbund	161 415	173 056	11 641	7 %
Handikappede Barns Foreldreforening	157 573	170 052	12 478	8 %
Vietnamesisk barne- og ungdomsforening	153 801	165 597	11 796	8 %
Norges Døveforbund	151 891	164 567	12 677	8 %
Ung Kreft	151 488	162 560	11 072	7 %

Spire, Utviklingsfondets Ungdomsorganisasjon	150 364	162 458	12 094	8 %
Norsk Bridgeforbund	151 331	162 374	11 043	7 %
PEF-Ung	136 284	154 359	18 074	13 %
Norges Blindeforbund Ungdom	112 741	130 840	18 099	16 %
LAWAN, det Kurdiske Ungdomsforbundet i Norge	91 263	104 220	12 957	14 %
Senter For Flerkulturell Ungdom	85 655	99 429	13 774	16 %
NORILCO	81 979	94 470	12 491	15 %

7.3 Modell 3 – LNU bytter til NMR, samlet tilskuddspott

Her følger en beskrivelse av konsekvenser ved at LNU og NMR sine pottar samles, NMR sin beregningsmetode legges til grunn for beregning av støtte, men det settes krav om at tellende lokallag skal ha tre medlemmer under 26 år

Flere effekter vil påvirke støtten til organisasjoner under LNU og NMR hvis pottene samles, og NMR sin beregningsmetode legges til grunn for beregning av støtte. Ved innføring av denne modellen vil organisasjoner under NMR i snitt få en reduksjon i tilskudd på 46%, mens organisasjoner under LNU i snitt vil få en økning i midler på 13%. Effektene og konsekvensene for organisasjonene under NMR og LNU er beskrevet nærmere i påfølgende avsnitt.

Effekt 1: Samle pottene og innføre felles beregningsmetode for alle organisasjoner

Under dagens ordning fordeler NMR en større pott per organisasjon enn det som er tilfellet for LNU. I snitt deler NMR ut kr 2 677 959,- per organisasjon, kr 17 461,- per lag og kr 733 per medlem, mens tilsvarende tall for LNU er ca. kr 1 276 999,- per organisasjon, kr 13 024 per lag og kr 277 per medlem.

Samles pottene og organisasjonene i samme ordning vil det i snitt deles ut kr 1 459 733,- per organisasjon, kr 14 489 per lag og kr 326,- per medlem. Å samle pottene vil i snitt slå negativt ut for organisasjoner som i dag mottar støtte fra NMR, ettersom de må dele sin relativt store pott på betydelig flere organisasjoner, lag og medlemmer. Motsatt vil en sammenslåing av pottene i snitt slå positivt ut for organisasjoner som i dag mottar støtte fra LNU. Disse organisasjonene får en relativt stor økning i total pott, uten tilsvarende vekst i antall organisasjoner, lag og medlemmer.

Effekt 2: Fjerning av grunntilskudd for organisasjoner under LNU

I LNU sin beregningsmodell tildeles organisasjoner grunntilskudd på kr 75 000, men grunntilskuddet kan ikke være større enn variabelt tilskudd. NMR tildeler derimot ikke grunntilskudd, og dette vil derfor falle bort.

Ved innføring av NMR sin beregningsmetode vil organisasjoner under LNU få fjernet et grunntilskudd som de ikke fikk tidligere. Den prosentvise effekten på tilskudd vil være størst for organisasjoner under LNU som mottar relativt lite støtte i dag, eksempelvis Norges blindeforbund ungdom og senter for flerkulturell ungdom. For disse organisasjonene utgjør grunntilskuddet en relativt stor andel av det totale tilskuddet.

Effekt 3: Innføring av krav om at tellende lokallag skal ha tre medlemmer under 26 år

Ved innføring av krav om at tellende lokallag skal ha tre medlemmer under 26 år vil flere av organisasjonene under NMR sine lokallag ikke lenger være tellende. For organisasjoner under LNU vil fortsatt alle lokallag være tellende, samtidig som nye organisasjoner kan bli tilskuddsberettiget (innfrir kravet om antall tellende lokallag).

Vi har ikke data til å beregne hvor mange organisasjoner under LNU som vil bli tilskuddsberettiget ved å senke kravet fra fem til tre tellende medlemmer. For å beregne effekten

på organisasjoner under NMR som får redusert antall tellende lag har vi antatt at alle lokallag som i dag anses som halve lokallag faller utenfor ordningen. Dette gjelder:

- *BandOrg (fra 698 tellende lokallag til 230 tellende lokallag)*
- *AKKS (fra 43 tellende lokallag til 12 tellende lokallag)*
- *Norsk Jazzforum (fra 28 tellende lokallag til 21 tellende lokallag)*
- *De unges orkesterforbund (fra 157 tellende lokallag til 143 tellende lokallag)*

Disse organisasjonene vil få en negativ effekt på sine tilskudd, som i et nullsumspill fordeles ut på øvrige organisasjoner, som vil på en tilsvarende økning i tilskudd.

Effekt 4: Innføring av 50% vekting av medlemmer og 50% vekting av lag

I NMR sin beregningsmodell vektes medlemmer 50% og lag 50%. LNU sin beregningsmodell vekter medlemmer 60% og lag 40%. Dette betyr at ved innføring av NMR sin beregningsmodell vil organisasjoner under LNU få redusert uttelling for medlemmer og økt uttelling for lag. De som taper mest på dette er organisasjoner under LNU med mange medlemmer og få lag. Denne effekten utjevnes derimot i stor grad av økt pott.

I tabell 7-3 og 7-4 fremkommer de potensielle endringene for de ulike organisasjonene dersom tilskudd til lokale lag (dagens Frifond organisasjon) slås sammen i en felles tilskuddspott, og man kun fordeler tilskuddene til organisasjonene i form av variabelt tilskudd basert på antall medlemmer og lokale lag vektet 50-50 prosent. Tellende lokale lag er lag med 3 medlemmer under 26 år.

Tabell 7-3 Oversikt over endringer for organisasjoner under NMR (50/50 og uten grunntilskudd)

Organisasjon	Tilskudd gammel ordning	Tilskudd ny ordning	Endring NOK	Endring %
Norges Musikkorps Forbund	18 514 985	11 218 787	-7 296 198	-39 %
bandORG	6 986 301	2 057 590	-4 928 711	-71 %
Ung i Kor	5 537 506	3 465 627	-2 071 879	-37 %
De Unges Orkesterforbund	2 760 954	1 654 633	-1 106 321	-40 %
Norske konsertarrangører	1 333 600	733 502	-600 098	-45 %
MakeMusic	1 121 951	580 643	-541 308	-48 %
AKKS	719 771	240 127	-479 644	-67 %
Norges Korforbund	617 428	352 251	-265 177	-43 %
Norsk jazzforum	607 850	313 968	-293 882	-48 %
FolkOrg	536 314	317 739	-218 575	-41 %
Korpsnett Norge	484 793	296 427	-188 366	-39 %
Norske Trekkspilleres Landsforbund	366 406	246 959	-119 447	-33 %
Norsk Sangerforum	294 990	175 014	-119 976	-41 %
Norks Viseforum	149 290	94 989	-54 301	-36 %
NASOL	137 242	87 945	-49 297	-36 %

Tabell 7-4 Oversikt over endringer for organisasjoner under LNU (50/50 og uten grunntilskudd)

Organisasjon	Tilskudd gammel ordning	Tilskudd ny ordning	Endring NOK	Endring %
Ungdom og Fritid	9 577 494	11 402 206	1 824 712	19 %
Den Norske Turistforening	8 416 323	8 772 302	355 980	4 %
Søndagsskolen Norge	5 814 900	7 450 781	1 635 881	28 %
Acta - barn og unge i Normisjon	5 385 517	6 591 469	1 205 952	22 %
Norges Jeger- og fiskerforbund	5 320 803	6 414 938	1 094 135	21 %
Det Frivillige Skyttervesen	5 315 428	6 623 951	1 308 523	25 %
4H Norge	4 861 030	6 139 980	1 278 950	26 %
Hyperion - Norsk Forbund for Fantastiske Fritidsinteresser	3 844 674	4 283 724	439 050	11 %
Norges KFUK-KFUM	3 760 115	4 524 375	764 260	20 %
Pinsevennenes Barne- og ungdomsutvalg	3 687 891	4 550 352	862 461	23 %
Norges Spejderforbund	3 485 265	4 168 611	683 346	20 %
Norges Røde Kors Ungdom	3 142 760	3 903 646	760 886	24 %
Norsk Luthersk Misjonssamband Ung	3 106 267	3 320 764	214 497	7 %
Kristen Idrettskontakt	2 861 301	3 369 362	508 061	18 %
Ung Kirkesang	2 764 325	3 470 534	706 209	26 %
Norges KFUK-KFUM-Speidere	2 423 490	2 988 422	564 932	23 %
Frikirkens Barn og Unge	2 416 220	2 882 176	465 956	19 %
Elevorganisasjonen	2 368 574	3 264 096	895 523	38 %
Frilynt Norge	2 277 616	2 568 955	291 339	13 %
Indremisjonsforbundet UNG	2 185 004	2 717 568	532 564	24 %
Misjonsskirken UNG	1 738 690	2 111 081	372 391	21 %
Noregs Ungdomslag	1 719 622	2 074 146	354 523	21 %
Redningsselskapet	1 584 387	1 633 520	49 133	3 %
AUF	1 573 593	1 796 144	222 551	14 %
Norges Bygdeungdomslag	1 566 714	1 746 095	179 381	11 %
ANSA	1 502 858	1 864 437	361 579	24 %
Norske Baptisters Barne- og ungdomsforbund	1 491 261	1 526 242	34 982	2 %
NMS U (Det Norske Misjonsselskap barne- og ungdomsorganisasjon)	1 423 599	1 713 598	289 999	20 %
Natur og Ungdom	1 225 965	1 379 950	153 985	13 %
Norges Kristelige Student- og skoleungdomslag	1 213 643	1 401 508	187 865	15 %
Ungdommens Sjakkforbund	1 107 822	1 238 152	130 330	12 %
Norges Husflidslag	1 060 032	1 300 191	240 159	23 %
Frelsesarmeens barn og unge	1 048 778	1 269 211	220 433	21 %
Skjærgårds LIVE	1 000 442	1 021 679	21 237	2 %
Unge Høyres Landsforbund	994 553	1 116 429	121 876	12 %
Diabetesforbundet	987 285	1 151 811	164 526	17 %
Norges Unge Katolikker	809 376	894 406	85 030	11 %
Norges Livredningsselskap	771 923	741 846	-30 077	-4 %

Miljøagentene	760 701	764 545	3 844	1 %
HEKTA	738 630	760 976	22 346	3 %
Norges Astma og allergiforbund	702 841	756 059	53 219	8 %
Dysleksi Norge	691 787	712 411	20 624	3 %
De frie evangeliske forsamlinger UNG	686 741	743 659	56 919	8 %
ADHD Norge	670 023	664 097	-5 926	-1 %
Aktivitetsklubben	665 712	663 920	-1 792	0 %
Econa	650 057	628 377	-21 680	-3 %
Norsk studentorganisasjon	629 003	666 633	37 630	6 %
Senterungdommen	617 200	705 897	88 697	14 %
Brunstad Ungdomsklubb	608 750	654 219	45 469	7 %
Norsk Folkehjelp	591 440	657 731	66 292	11 %
Framtiden i våre hender	546 649	529 752	-16 897	-3 %
Norsk Medisinstudentforening	539 343	608 012	68 669	13 %
Metodistkirkens Barne- og ungdomsforbund	528 095	480 474	-47 621	-9 %
CISV Norge	488 421	473 676	-14 745	-3 %
Ny Generasjon	486 188	544 320	58 132	12 %
Fremskrittspartiets Ungdom	472 574	495 872	23 298	5 %
SAIH	419 377	445 012	25 635	6 %
Norsk Cøliakiforenings ungdom	413 931	374 991	-38 941	-9 %
Sosialistisk Ungdom	413 774	374 828	-38 947	-9 %
Framfylkingen	374 369	366 163	-8 207	-2 %
Norges Unge Venstre	371 964	346 502	-25 462	-7 %
Annai Poopathi Tamilsk Kultur Senter	369 537	333 256	-36 280	-10 %
Foreningen for Hjertesyke Barn	354 673	328 575	-26 097	-7 %
Norsk Epilepsiforbunds Ungdom	345 103	297 195	-47 908	-14 %
Press	332 642	297 152	-35 490	-11 %
AFS Norge	330 196	305 345	-24 851	-8 %
Norges Fjordhestlag	322 637	349 009	26 372	8 %
Norsk Målungdom	312 769	280 840	-31 929	-10 %
Kristelig Folkepartis Ungdom	298 646	274 781	-23 864	-8 %
JUBA	290 832	268 826	-22 006	-8 %
Humanistisk Ungdom	284 496	245 091	-39 405	-14 %
International Students' Union of Norway	283 670	272 130	-11 540	-4 %
Håndverkstedet for barn og unge	280 705	262 619	-18 086	-6 %
Grønn Ungdom	277 268	252 618	-24 650	-9 %
Juvente	270 844	239 521	-31 324	-12 %
Changemaker	267 810	219 208	-48 602	-18 %
Skeiv Ungdom	266 800	222 453	-44 347	-17 %
Europeisk Ungdom	250 857	210 216	-40 642	-16 %
Rød Ungdom	247 873	222 143	-25 730	-10 %
Ungdom mot EU	222 134	167 562	-54 572	-25 %
Barne- og ungdomsrevmatikergruppe	217 418	162 673	-54 746	-25 %
Re: Act	215 241	168 999	-46 242	-21 %
Blå Kors Ung	214 026	154 865	-59 162	-28 %

Mental Helse Ungdom	202 802	162 540	-40 262	-20 %
Fysioterapistudentenes Interesseorganisasjon	200 036	140 360	-59 676	-30 %
HLFU - Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom	189 686	138 213	-51 473	-27 %
Norges Handikapforbunds Ungdom	185 530	123 175	-62 355	-34 %
Norsk Tourette Forening	176 796	124 849	-51 947	-29 %
Norske Samers Riksforbund	161 415	117 487	-43 928	-27 %
Handikappede Barns Foreldreforening	157 573	102 775	-54 799	-35 %
Vietnamesisk barne- og ungdomsforening	153 801	98 863	-54 937	-36 %
Norges Døveforbund	151 891	88 300	-63 591	-42 %
Ung Kreft	151 488	98 612	-52 877	-35 %
Spire, Utviklingsfondets Ungdomsorganisasjon	151 331	98 449	-52 882	-35 %
Norsk Bridgeforbund	150 364	88 863	-61 501	-41 %
PEF-Ung	136 284	79 336	-56 948	-42 %
Norges Blindeforbund Ungdom	112 741	67 114	-45 628	-40 %
LAWAN, det Kurdiske Ungdomsforbundet i Norge	91 263	60 255	-31 009	-34 %
Senter For Flerkulturell Ungdom	85 655	50 906	-34 749	-41 %
NORILCO	81 979	51 143	-30 836	-38 %

7.4 Modell 4: NG bytter til LNU sin beregningsmetode, men pottene beholdes adskilt

7.4.1 Hva skjer organisasjoner som i dag får støtte av NG?

LNU og NG har samme nedre grense for antall medlemmer, antall lag og antall fylker

Alle organisasjoner som mottar støtte fra NG vil fortsatt være tilskudsberettiget ved innføring av LNU sin beregningsmetode

Hvordan påvirkes organisasjonens tilskudd?

Går NG over til LNU sin beregningsmetode vil organisasjoner kun bli vurdert basert på antall medlemmer og lag, og ikke deltakeraktivitet, selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter som tidligere. Dette betyr at organisasjoner som har fått en stor andel av sine poeng gjennom deltakeraktivitet, selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter vil vektes ned med innføring av LNUs beregningsmetode. Samtidig vil NG gå vekk fra sin trappemodell, hvor poenggivningen per medlem og lag er avtakende i gitte trappeintervall. Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil alle medlemmer og lag vektlegges likt, noe som vi gagne store organisasjoner (målt i antall medlemmer og lag).

Samtlige organisasjoner under NG vil få en reduksjon i grunnbevilgning på 110kNOK, eller mer, ved innføring av LNUs beregningsmetode.

Beskrivelse av effekter:

I NG sin beregningsmetode blir poeng for antall medlemmer og antall tellende beregnet i en trappemodell med avtakende poeng per trappetrinn (og dermed per medlem). Samtidig har det blitt gitt poeng for deltakeraktivitet, og bonuspoeng for selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **antall tellende medlemmer vektes 60% og antall tellende lag vektes 40%**. Faktorer utover medlemmer og lag vil ikke vektlegges.

Tidligere har organisasjoner under NG fått beregnet poeng for medlemmer og lag i en trappemodell, hvor poenggivningen per medlem og lag er avtakende i gitte trappeintervall. Ved innføring av LNU sin beregningsmodell vil hvert enkelt medlem og lag vektas likt, uavhengig av organisasjonens størrelse. Dette betyr at større organisasjoner (målt i antall medlemmer og lag) vil ha en fordel ved innføring av LNUs beregningsmetode, ettersom de får flere poeng for sine medlemmer og lag enn tidligere. Samtidig vil organisasjoner som har fått en stor andel av poengene sine gjennom deltakeraktivitet og bonuspoeng få redusert tilskudd, ettersom dette ikke vektlegges ved innføring av LNUs beregningsmetode.

I NG sin beregningsmetode tildeles det grunntilskudd til tilskuddsberettigete organisasjoner på 185kNOK. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **grunntilskuddet reduseres til maks 75kNOK**, hvor grunntilskuddet kan ikke være større enn beregnet tilskudd (variabelt tilskudd).

Ved innføring av LNUs beregningsmetode vil samtlige organisasjoner under NG få en reduksjon i grunntilskudd på 110kNOK, eller mer.

7.5 Modell 5: NG bytter til LNU sin beregningsmetode, og pottene samles

7.5.1 Hva skjer organisasjoner som i dag får støtte av NG?

LNU og NG har samme nedre grense for antall medlemmer, antall lag og antall fylker

Alle organisasjoner som mottar støtte fra NG vil fortsatt være tilskuddsberettiget ved innføring av LNU sin beregningsmetode

Går NG over til LNU sin beregningsmetode vil organisasjoner kun bli vurdert basert på antall medlemmer og lag, og ikke deltakeraktivitet, selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter som tidligere. Dette betyr at organisasjoner som har fått en stor andel av sine poeng gjennom deltakeraktivitet, selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter vil vektas ned med innføring av LNUs beregningsmetode. Samtidig vil NG gå vekk fra sin trappemodell, hvor poenggivningen per medlem og lag er avtakende i gitte trappeintervall. Ved innføring av LNU sin beregningsmetode vil alle medlemmer og lag vektlegges likt, noe som vi gagnar store organisasjoner (målt i antall medlemmer og lag). Organisasjoner som tidligere har fått støtte gjennom begge tilskuddsordningene vil bli «straffet» ettersom de ikke lenger får poeng for medlemmene sine egne steder.

Samtlige organisasjoner under NG vil få en reduksjon i grunnbevilgning på 110kNOK, eller mer, ved innføring av LNUs beregningsmetode. Organisasjoner som tidligere har fått støtte av både NG og LNU få en reduksjon i grunntilskudd på 185kNOK.

Vinnerne ved innføring av LNUs beregningsmetode, og samlet pott, er store organisasjoner (målt i antall medlemmer og lag) som kun har mottatt støtte fra NG tidligere, og hvor deltakeraktivitet, selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter har utgjort en liten andel av total poenggivning under NG sin beregningsmetode.

Beskrivelse av effekter:

I NG sin beregningsmetode blir poeng for antall medlemmer og antall tellende beregnet i en trappemodell med avtakende poeng per trappetrinn (og dermed per medlem). Samtidig har det blitt gitt poeng for deltakeraktivitet, og bonuspoeng for selvstendighet, kjønnsbalanse og ungdomsrepresentanter. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **antall tellende medlemmer vektas 60% og antall tellende lag vektas 40%**. Faktorer utover medlemmer og lag vil ikke vektlegges.

Tidligere har organisasjoner under NG fått beregnet poeng for medlemmer og lag i en trappemodell, hvor poenggivningen per medlem og lag er avtakende i gitte trappeintervall. Ved innføring av LNU sin beregningsmodell vil hvert enkelt medlem og lag vektas likt, uavhengig av organisasjonens størrelse. Dette betyr at større organisasjoner (målt i antall medlemmer og lag) vil ha en fordel ved innføring av LNUs beregningsmetode, ettersom de får flere poeng for sine

medlemmer og lag enn tidligere. Organisasjoner som har fått støtte både fra LNU og NG tidligere vil få redusert tilskudd, ettersom de ikke lenger får poeng for medlemmene og lagene sine begge steder.

Samtidig vil organisasjoner som har fått en stor andel av poengene sine gjennom deltakeraktivitet og bonuspoeng få redusert tilskudd, ettersom dette ikke vektlegges ved innføring av LNUs beregningsmetode.

I NG sin beregningsmetode tildeles det grunntilskudd til tilskuddsberettigete organisasjoner på 185kNOK. Ved overgang til LNU sin beregningsmetode vil **grunntilskuddet reduseres til maks 75kNOK**, hvor grunntilskuddet kan ikke være større enn beregnet tilskudd (variabelt tilskudd).

Ved innføring av LNUs beregningsmetode vil samtlige organisasjoner under NG få en reduksjon i grunntilskudd på 110kNOK, eller mer. Organisasjoner som tidligere har fått støtte av både NG og LNU få en reduksjon i grunntilskudd på 185kNOK.

7.5.2 Hva skjer organisasjoner som i dag får støtte av LNU?

Organisasjoner som tidligere har fått støtte fra begge ordningene er beskrevet over. Disse vil kun få poeng for medlemmene og lagene sine en gang, i motsetning til dobbelt som tidligere. Organisasjoner som vil vinne på sammenslåingen er organisasjoner som kun mottar støtte fra LNU i dag, ettersom den totale potten vil øke mer enn antall medlemmer og lag. Potten vil øke med 94%, samtidig som antall medlemmer kun øker med 30% og antall lag med 38%. Dette skyldes at flere av organisasjonene under NG allerede får støtte fra LNU, og dermed ikke vil øke antall medlemmer eller lag.

8. VEDLEGG 3: DETALJERTE SØKNADS- OG RAPPORTERINGSKRAV

	Frifond organisasjon/LNU	Frifond organisasjon/NMR	Nasjonal grunnstøtte (treårig prosess – grunnlagsår, søknadsår, utbetalingsår)
Når må sentralledet søke? (for utbetalingsår 2018)	15. april 2018.	15. mars 2018.	September 2017.
Hva må de sende inn i en søknad?	• Antall medlemmer og tellende medlemmer. • Antall lokallag og tellende lokallag. • Organisasjonens retningslinjer for forvaltning av Frifond-midler.	• Antall medlemmer og tellende medlemmer • Antall lokallag og tellende lokallag • Organisasjonens retningslinjer for forvaltning av Frifond-midler. • Planlagt disponering av midler • Revidert årsregnskap • Årsberetning • Særattestasjon fra revisor.	• <u>Søknadsskjema</u>, med: Antall tellende medlemmer, antall medlemmer totalt, antall tellende lokallag, antall kurs, antall deltakerdager på kurs, antall styremedlemmer i sentralstyret, antall kvinner og menn i sentralstyret, antall under 27 år i sentralstyret, selvstendighet ja/nei, sentrale driftsutgifter til barne- og ungdomsarbeidet, egenerklæring. Ved søknad om etableringstilskudd må de også svare på spørsmål om organisasjonens oppbygging og struktur. • <u>Vedlegg (§13 og 14 og uttrappingstilskudd)</u>: siste vedtatte årsmelding, årsregnskap for grunnlagsåret med revisjonsberetning, eventuelle nye/endrede vedtekter • <u>Vedlegg etableringstilskudd</u>: siste vedtatte årsmelding, årsregnskap for grunnlagsåret med revisjonsberetning, eventuelle nye/endrede vedtekter, arbeidsplan og budsjett for tilskuddsåret • <u>Kan</u>, i spesielle tilfeller, kreve <u>særattestasjon fra revisor</u>.
Når blir midlene utbetalt?	Juni-november 2018. Organisasjonene får tildelt midler i løpet av juni, og må	Juni 2018.	Normalt januar/februar og juni 2018. November ved restmidler.

	signere akseptskjema for å få de utbetalt. Fristen for å signere er 15. november. De fleste organisasjonene får midlene utbetalt i god tid før det.		
Hvordan kommuniserer forvalter med mottaker i løpet av året? Digitalt? Gjennom underveisrapportering? Faste møter?	• Kommuniserer via søknadsportalen. • Noen organisasjoner bruker vanlig e-post og telefon, men e-poster blir limt inn i søknadsportalen og telefonlogger blir skrevet etter samtaler. • Ved behov er det møter, men det er ofte med nye organisasjoner.	• Tilgjengelig for møter mm. gjennom hele året. • Informasjon til FO-organisasjonene ved behov/aktuelle saker. • Kommuniserer i all hovedsak pr epost. Ila året går LNU og NMR sammen om ny digital søknadsportal. • Kunngjøring av årets tilskudd i januar. • Brukerseminar i februar – obligatorisk. • Bekreftelse på mottatt søknad. • Evt. oppfølgingsspørsmål før endelig tildeling. • Tilskuddsbrev med informasjon om klagemulighet. • Informasjon til de av organisasjonene som er trukket ut i utvidet kontroll. • Desember – mye kommunikasjon med organisasjonene som søker om å overføre ikke-utbetalte midler til neste år.	• Digitalt gjennom e-post og søknads- og saksbehandlingsverktøyet Insights Grants. • Bilaterale møter (særlig ved kontroll). • Fast opplæringsseminar (juni). • Ad hoc informasjonsmøter. • Informasjon på hjemmeside.
Når må sentralledet rapportere?	1. februar 2019.	15. mars 2019. Rapport for forrige år og søknad for inneværende år sendes samtidig/i samme skjema.	Rapporterer samtidig som innsending av (ny) søknad – september 2019.
I hvilket format leveres søknad/ rapport/vedlegg? Helt eller delvis digitalt/manuelt?	Søknad sendes digitalt i eget søknadssystem. Alt skal leveres digitalt i søknadsportal. Saksbehandler laster eventuelt opp vedlegg som har blitt sendt på e-post, skjer unntaksvis.	Rapport med vedlegg sendes pr epost. Grunnlagstall sendes i Excel uten formatendringer – uten det blir rapporten underkjent.	Søknad sendes digitalt i Insights Grants.

Hva må sentralleddet rapportere på for egen del?	• Årsrapport med hvor mange lag som har fått midler, hvilke fylker de holder til i, hvor mye penger som er fordelt, hvor mye som er tatt ut i administrasjonsandel og eventuelle restmidler fra forrige tilsagnsår. • Må dokumentere minst én aktivitet med bilde og tekst.	• Skjema for søknad og rapport: Krever beskrivelse av disponering av årets midler, og ønsket disponering av neste års midler. • Skjema for grunnlagstall • Særattestasjon fra revisor (som bekreftelse på grunnlagstall og utbetalinger til lokallag). • Organisasjonens egne Frifond-retningslinjer. • Årsregnskap for 2016 og 2017.	Ref. dokumentasjon innsendt i søknad.
Hva må lokalleddet rapportere til sentralleddet?	• Årsrapport med bekreftelse på at et lokallag oppfyller krav til å være tellende og dermed genererer støtte. Vedtekter, medlemslister med oversikt over betalt minimumskontingent (kun for lag med lokal innkreving. Ikke krav dersom organisasjonen har sentral innkreving), lokallagets styre (dato for valg, signatur leder/to styremedlemmer), selvstendig budsjett og regnskap, en medlemsrettet aktivitet. • Frifond-rapport: navn på lokallag og leder, mottatte midler, enkel oversikt over disponering, oversikt over restmidler, bekreftelse fra lokallagsleder/økonomiansvarlig om at pengene er brukt i henhold til egne og nasjonale retningslinjer for Frifond, signatur fra leder. Sentralledd leverer ikke disse til LNU. Det sjekkes ved besøk.	• Ikke spesifisert i retningslinjene krav til hva lokallaget skal rapportere til sentralleddet. • Retningslinjenes § 7, b, pkt. 8: Krav om at mottakerorganisasjonen skal ha rutiner og kontrolltiltak som sikrer at lokallagets bruk er ihht. Frifonds formål, retningslinjene og at lokallaget har brukt opp midlene. Kontroll ivaretas gjennom denne bestemmelsen. • Spesielle tilfeller: Ber om innsyn i rapporter fra lokallagene. • Øvrige krav til lokallag: eget styre.	• Årsrapport inneholdende geografisk tilhørighet for lokallag, dato for valg av styret i lokallaget, styrets funksjonsperiode, styrets medlemmer, minst en aktivitet gjennomført for medlemmer. Signert og datert av lokallagets valgte leder eller to av styrets medlemmer. • Medlemsliste for lokallaget med navn, adresse, fødselsår og informasjon om størrelse på og betaling av kontingent (<u>kun</u> ved lokal innkreving av kontingent)

Hva må sentralledet oppbevare i tilfelle ettersyn/ekstra kontroll?	• Alle relevante regnskapsbilag • Organisasjonens egen oversikt over medlemmer • Organisasjonens egen oversikt over lokallag • Organisasjonens egen oversikt over tillitsvalgte • Godkjente årsregnskap og årsberetninger.	• Alle relevante regnskapsbilag • Organisasjonens egen oversikt over medlemmer • Organisasjonens egen oversikt over lokallag • Organisasjonens egen oversikt over tillitsvalgte • Godkjente årsregnskap og årsberetninger.	• Medlemsregister • Dokumentasjon av medlemstall • Dokumentasjon av tellende lokallag • Dokumentasjon av kurs • Dokumentasjon av sentralstyrets sammensetning.
--	--	--	--

