

Revisjonsrapport for 2017 om Kulturdepartementets oppfølging av Norges Idrettsforbunds bruk av spillemidler



Mottaker: Kulturdepartementet

Revisjonen er gjennomført i henhold til lov om Riksrevisjonen § 9 tredje ledd og instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 9.
Revisjonen er gjennomført i samsvar med ISSAI 300/3000s internasjonale prinsipper og standarder for forvaltningsrevisjon.

Forsidefoto: Pixabay/kxrz

Innhold

1	Sammendrag	5
1.1.	Revisjonens funn og vurderinger:	5
1.1.1.	En større andel av midlene burde ha blitt brukt til aktivitet	5
1.1.2.	Det er uklart om NIF når vesentlige mål med tilskuddet	5
1.1.3.	Kulturdepartementet har fulgt opp tilskuddet til NIF, men mangler informasjon om måloppnåelse på vesentlige områder	6
2	Innledning	6
3	Revisjonens mål og problemstillinger	8
4	Metoder	8
4.1.	Analyser av økonomi og aktivitet (inkludert regnskaps/kostnadsanalyser)	8
4.2.	Dokumentanalyse	8
4.3.	Intervjuer	9
4.4.	Spørreundersøkelse	9
5	Revisjonskriterier	10
6	Funn	12
6.1.	Kulturdepartementets forvaltning av spillemiddeltilskuddet	12
6.1.1.	Kulturdepartementets forvaltningssystem og forutsetninger for bruk av tilskuddet	12
6.1.2.	Kulturdepartementets tildeling av spillemidler	14
6.2.	Styring og organisering av NIF	15
6.2.1.	Styringen av NIF	15
6.2.2.	Organisering, årsverk og lønn	15
6.2.3.	Årsverk og lønnskostnader i perioden	16
6.2.4.	Bruk av spillemidler og andre inntekter på hovedpost 5	18
6.2.5.	NIFs årsresultat og egenkapitalutvikling	18
6.2.6.	NIFs rutiner og retningslinjer	19
6.3.	Kostnader til drift av NIF sentralt og regionalt (post 5.1)	20
6.3.1.	Kostnader til stabsfunksjoner og organisasjonsutvikling	21
6.3.2.	Lønnskostnader og lønn til sentrale personer i NIF	22
6.3.3.	Organisasjonsutvikling	22
6.3.4.	Tilrettelegging av idrett for personer med nedsatt funksjonsevne	22
6.3.5.	Kostnader til Ungdoms-OL 2016 og søknad om OL/PL 2022	23
6.3.6.	Kostnader til IT-tjenester	24
6.4.	Tilskudd til drift av særforbund (post 5.2)	27
6.5.	Tilskudd til barn, ungdom og bredde (post 5.3)	28
6.6.	Kostnader til Olympiatoppen (post 5.4 <i>Tilskudd til toppidrett</i>)	30
6.6.1.	Kostnader til drift	30
6.6.2.	Kostnader til tilskudd, kvalitetssikring og oppfølging av særforbund	30
6.6.3.	Kostnader til fag, forskning og utvikling	31

6.6.4.	Kostnader til stipender til utøvere og lag fra Olympiatoppen	31
6.6.5.	Kostnadsfordeling forberedelser og gjennomføring av OL og PL	31
6.7.	NIFs rapportering og Kulturdepartementets oppfølging	32
6.7.1.	Overordnet om rapportering og oppfølging	32
6.7.2.	Rapportering om og oppfølging av medlems- og aktivitetstall	33
6.7.3.	Rapportering om og oppfølging av iverksatte tiltak og måloppnåelse	35
6.7.4.	Rapportering om og oppfølging av bruk av spillemidler	40
7	Vurderinger	46
7.1.	En større andel av midlene burde ha blitt brukt til aktivitet	46
7.2.	Det er uklart om NIF når vesentlige mål for tilskuddet	47
7.3.	Kulturdepartementet har fulgt opp tilskuddet til NIF, men mangler informasjon om måloppnåelse på vesentlige områder	48
8	Referanseliste	50
9	Vedlegg	52

Figuroversikt

Figur 1	Tildeling av spillemidler til NIF over post 5 i hovedfordelingen 2000-2017	14
Figur 2	Fordelingen av spillemidler innenfor hovedpost 5 i perioden 2012–2017. Totalt 3,7 milliarder kroner	14
Figur 3	Organisasjonskart for NIF i 2017	16
Figur 4	Årsverk og lønnskostnader i NIF 2012-2017	17
Figur 5	Fordeling av årsverk i NIF per 31.12.2016	16
Figur 6	Egenkapitalutvikling 2012-2017	19
Figur 7	Fordeling av kostnader på post 5.1 Grunnstøtte NIF i perioden 2012–2016. Totalt 799,4 millioner kroner	21
Figur 8	Særforbundenes og kretsenes opplevelse av involvering i den overordnede styringen av IT-området i NIF	27
Figur 9	Fordeling av kostnader på post 5.2 tilskudd til særforbund i perioden 2012–2017. Totalt 1,4 milliard kroner	28
Figur 10	Fordeling av kostnader på post 5.3 til barn, unge og breddeidrett i perioden 2012–2017. Totalt 867 millioner kroner	29
Figur 11	Fordelingen av kostnader på post 5.4 toppidrett i perioden 2012–2017. Totalt 896,3 millioner kroner	30

Tabelloversikt

Tabell 1	Spillemidler til NIF på post 5 2012-2017	7
Tabell 2	Bruk av spillemidler og andre inntekter 2012-2017	18
Tabell 3	Lønn og annen godtgjørelse til NIFs presidentskap og generalsekretær i perioden 2012-2016	22
Tabell 4	OL 2022	24
Tabell 5	IT-kostnader og inntekter/overføringer 2012–2017	24
Tabell 6	NIFs andel av kostnader til OL/PL	42
Tabell 7	Regions- og kompetanseutvikling 2012–2016	42
Tabell 8	NIFs rapportering om fordeling av kostnader på aktiviteter og administrasjon i 2016	44
Tabell 9	Oversikt over kostnader for idrettsstyret og andre råd/utvalg 2012–2016	52
Tabell 10	Kostnader til idrettsutvikling 2012-2016	52
Tabell 11	Oversikt over prosjektstøtte til særforbund fra Olympiatoppen 2012–2017	55
Tabell 12	Oversikt over prosjektstøtte til paraidrett	56

1 Sammendrag

Målet med revisjonen er å undersøke om NIF har brukt spillemidlene effektivt og i henhold til krav og prioriteringer fra Kulturdepartementet i perioden 2012–2017, og å vurdere departementets oppfølging av Idrettsforbundets bruk av spillemidler. For å besvare målet med revisjonen er det gjort en analyse av NIFs regnskaper, en dokumentanalyse, spørreundersøkelser til særforbund og idrettskretser og intervjuer med ledere i Kulturdepartementet, NIF, et utvalg særforbund og enkelte andre nøkkelpersoner. Datainnsamlingen foregikk fra september 2017 til februar 2018.

I perioden 2012–2017 har NIF mottatt 3,7 milliarder kroner i spillemidler fra Kulturdepartementet over fire *tilskuddsposter*, som er inndelt i samsvar med sentrale mål for tilskuddet.

Bakgrunnen for revisjonen er indikasjoner på risiko for at Kulturdepartementet ikke har fulgt opp at NIF har brukt midlene i henhold til krav og prioriteringer for tildelingen, og at ressursbruken i NIF ikke er effektiv.

1.1. Revisjonens funn og vurderinger:

1.1.1. En større andel av midlene burde ha blitt brukt til aktivitet

Tilskuddet til NIF er i hovedsak begrunnet ut fra aktiviteten lokalt i idrettslagene, og Kulturdepartementet har i tilskuddsbrevene framholdt at NIF har et overordnet ansvar for at en størst mulig andel av ressursene går til aktivitet. Videre understreker departementet at NIF sentralt gjennom sitt arbeid skal ivareta behovene til medlemmene og medlemsorganisasjonene. Undersøkelsen viser at kostnader til drift av NIF sentralt og regionalt har økt med 28 prosent i perioden 2012–2016. I 2017 har driftskostnadene vært på tilnærmet samme nivå som i 2016. Kostnadsøkningen i perioden skyldes i hovedsak kostnadsvekst på IT-området, innenfor stabsfunksjoner, og til breddeidrettssavdelingens arbeid med idrett for funksjonshemmede. I tillegg har NIF hatt store kostnader knyttet til Ungdoms-OL og søknad om olympiske leker/paralympiske leker (OL/PL) i 2022. Kostnadene har økt mer enn økningen i spillemidletilskuddet, og NIF har brukt en vesentlig andel av andre inntekter, inkludert merverdiavgiftskompensasjon, til å dekke driftskostnadene. I perioden 2012–2017 er egenkapitalen redusert med 41 prosent.

Midlene på post 5.3 (*tilskudd til barn, unge og bredde*) skal gå direkte til tiltak for barn og unge og ikke brukes til å finansiere virksomhet som bør finansieres over de øvrige postene. Regnskapsanalysen viser at NIFs sentrale organisasjon i løpet av perioden 2012–2017 har brukt 50 millioner kroner av tilskuddet på post 5.3 til å dekke lønnskostnader i NIFs kompetanseseksjon, som bistår idrettskretser og særforbund i forbindelse med kurs. Revisjonen anerkjenner at det kan være kostnadseffektivt at NIF sentralt ivaretar en del sentrale støttefunksjoner og fellestjenester, inkludert samordningstiltak, men mener at lønns- og driftskostnader som gjelder ansatte i NIFs kompetanseseksjon burde ha blitt finansiert av post 5.1, slik praksis er for andre fellestjenester NIF sentralt ivaretar. Revisjonen merker seg at mer enn halvparten av kostnadene NIF har omtalt som «regions- og kompetanseutvikling» i regnskapet for sentralorganisasjonen gjelder kostnader knyttet til søknad om OL/PL 2022 og Ungdoms-OL.

Samlet sett er det revisjonens vurdering at NIFs styring og forvaltning av spillemidlene burde ha lagt bedre til rette for målrettet og effektiv bruk av midlene, og dermed kunne en større andel av spillemidlene blitt brukt til aktivitet og ivareta medlemmer og medlemsorganisasjoner.

1.1.2. Det er uklart om NIF når vesentlige mål med tilskuddet

NIFs rapportering til Kulturdepartementet skal bekrefte at midlene er brukt i samsvar med forutsetningene som er trukket opp i tilskuddsbrevet og vise til måloppnåelse. Undersøkelsen viser at til tross for at rapporteringen om måloppnåelse er omfattende, gir den ikke noe klart bilde av om NIF når målene for de gruppene som departementet har vært særskilt opptatt av i perioden. Videre viser undersøkelsen at NIFs rapportering om administrasjon og aktivitet ikke er godt egnet til å si hvor mye som går til aktivitet og hvor mye som går til

administrasjon. På noen områder har ikke NIF rapportert korrekt til Kulturdepartementet, blant annet om kostnader knyttet til Ungdoms-OL og søknaden om OL/PL 2022. Samlet sett viser undersøkelsen at NIFs rapportering gir begrenset oversikt over hvordan spillemidlene er brukt for å nå målene med tilskuddet.

1.1.3. Kulturdepartementet har fulgt opp tilskuddet til NIF, men mangler informasjon om måloppnåelse på vesentlige områder

Kulturdepartementet har fulgt opp tilskuddet til NIF gjennom mål og krav, men på grunn av mangler i NIFs rapportering får departementet begrenset oversikt over om bruken av midlene bidrar til at vesentlige idrettspolitiske mål nås gjennom tilskuddet til NIF. Flere av disse målene dreier seg om utviklingen i medlems- og aktivitetstall. NIF har i perioden rapportert antall medlemskap og aktive medlemskap, ikke antall medlemmer og aktive medlemmer. Det er mange dobbeltregistreringer i medlemsregistrene. Tallene gir derfor ikke et riktig bilde av antallet medlemmer, og det er ikke mulig å konkludere om hvor stor andel av befolkningen som er medlemmer i idrettslag. Videre gir rapporteringen for vesentlige målgrupper som ungdommer og personer med nedsatt funksjonsevne begrenset oversikt over hvordan midlene har blitt brukt og om NIF når målene.

Utkast til rapport ble lagt fram for Kulturdepartementet ved brev 18. april 2018. Departementet har i brev 9. mai 2018 gitt kommentarer til rapportutkastet. Riksrevisjonen har i all hovedsak tatt hensyn til departementets kommentarer i endelig rapport.

2 Innledning

Kulturdepartementets tilskudd til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) er et sentralt virkemiddel for å nå målene i idrettspolitikken. NIF finansieres hovedsakelig gjennom spillemidler. Kulturdepartementets tildeling av spillemidler til NIF har økt betraktelig i senere tid. Riksrevisjonens siste undersøkelse av Kulturdepartementets tildeling og oppfølging av rammetilskuddet til NIF ble rapportert til Stortinget i 1999. Riksrevisjonen har videre gjennomført en undersøkelse av spillemidler til idrettsanlegg, som ble rapportert til Stortinget i 2009.¹ Samtidig har NIFs bruk av spillemidler blitt forsket lite på, og det er kun gjort én evaluering av bruken av midler de siste årene. Denne ble gjennomført på oppdrag fra Kulturdepartementet.²

Det har de siste årene kommet indikasjoner på at NIF ikke fullt ut har brukt spillemidlene effektivt og målrettet. Etter henvendelser om innsyn i bilag fra mediene til NIF, stilte kulturministeren krav til NIF om mer åpenhet om pengebruk fra og med 2017.³ I etterkant av dette har NIF åpnet for innsyn i bilag fem år tilbake i tid.

Spillemidlene fordeles ved kongelig resolusjon etter Tippenøkkelen, en fordelingsnøkkel Stortinget vedtar.⁴ Spillemidler til idrettsformål utgjorde 2,6 milliarder kroner i 2017. Hovedfordelingen består av seks poster. Tilskuddet til NIF tildeles på hovedpost 5. I 2017 utgjorde dette ca. en fjerdedel av hovedfordelingen.

Midlene til NIF fordeles på fire tilskuddsposter, jf. tabell 1. Innretningen på tilskuddet til NIF skal blant annet sørge for at de statlige idrettspolitiske målene kommer tydelig til uttrykk, og sikre rammebetingelsene for de delene av den organiserte idretten hvor aktiviteten skapes. Postinndelingen skal sikre at midler tilfaller barne- og ungdomsidrett og toppidrett i en størrelsesorden som gjør det mulig å følge opp statens og idrettens egne målsettinger på disse områdene.⁵

¹ Dok 3: 8 (2008–2009) Riksrevisjonens tilskudd til idrettsanlegg.

² PwC (2014) Evaluering av post 1 tilskuddet til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF).

³ Blant annet <<https://www.vg.no/sport/ol-2022/idrettsforbundet-nekker-aa-avsløre-first-house-utgifter/a/10120462/>>.

<<https://www.vg.no/sport/idrettspolitikk/tid-for-naadeloes-aapenhet-overalt/a/23629388/>>, <<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kronikk-krever-full-apenhet/id2483211/>>

⁴ Tippenøkkelen er betegnelsen på fordelingen av overskuddet i Norsk Tipping AS til aktuelle formål (spillemidler). Tippenøkkelen har blitt endret gradvis over tid etter idrettsmeldingen i 2012. Stortinget sluttet seg til endringen i behandlingen av Prop 1 S (2012-2013) og i behandling av forslag til endring i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill (pengespilloven), jf. Prop. 6 L (2014–2015) og Innst. 97 L (2014-2015). 64 prosent går til idrettsformål, 18 prosent til kulturformål og 18 prosent til humanitære organisasjoner.

⁵ Meld. St. 26 (2011–2012) Den norske idrettsmodellen, side 43.

Tabell 1 Spillemidler til NIF på post 5 2012-2017

Post	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totalt 2012-2017	Endring 2012- 2017
Post 5.1 Grunnstøtte NIF	117 000	120 000	122 000	130 000	135 000	130 000	754 000	13 000 11 %
Post 5.2 Grunnstøtte særforbund	209 500	212 500	215 000	232 000	237 000	248 000	1 354 000	38 500 18 %
Post 5.3 Barn, ungdom og bredde	131 500	134 500	139 000	146 000	153 000	161 000	865 000	29 500 22 %
Post 5.4 Toppidrett	108 000	113 000	117 000	128 000	135 000	145 000	746 000	37 000 34 %
Sum	566 000	580 000	593 000	636 000	660 000	684 000	3 719 000	118 000 21 %

Kilde: Kulturdepartementets tilskuddsbrev
Tall i tusen

Tabell 1 viser at Kulturdepartementet i perioden 2012–2017 har tildelt 3,7 milliarder kroner over post 5 til NIF. Den årlige tildelingen har økt med mer enn 20 prosent fra 2012 til 2017. Idrettsforbundet får tildelt midler årlig etter søknad, og rapporterer til Kulturdepartementet om midlene gjennom en spillemiddelrapport og en nøkkeltallsrapport.

NIF er en paraplyorganisasjon. Organiseringen beskrives gjerne gjennom to vertikale linjer, som begge springer ut av idrettslagene. Lagene er organisert i «medlemslinjen» gjennom idrettsråd og idrettskretsene, og i «aktivitetslinjen» gjennom særkretser og særforbund. NIF er fellesorgan og sentraladministrasjon for begge disse linjene, og har i tillegg arbeidsgiveransvar for idrettskretsene. NIF har en egen lov som regulerer mandat og oppgaver for de ulike organisasjonsleddene.

Olympiatoppen mottar et eget tilskudd (post 5.4 Toppidrett), men er organisert som en avdeling i NIFs sentrale organisasjon. NIFs øvrige sentrale organisasjon og idrettskretsene mottar et samlet tilskudd (post 5.1 Grunnstøtte NIF sentralt og regionalt). NIF tildeler særforbundene midler fra post 5.2 (Grunnstøtte særforbund) og post 5.3 (Barn, ungdom og bredde), i stor grad ved hjelp av ulike «fordelingsnøkler» som blant annet tar utgangspunkt i medlems- og aktivitetstall. I tillegg tildeler Olympiatoppen noe av toppidrettsmidlene til særforbund, basert på søknad.



I perioden 2012–2017 har NIF mottatt 3,7 milliarder kroner i spillemidler fra Kulturdepartementet. Foto: Pernille Storholm Skaret/Norsk Tipping

3 Revisjonens mål og problemstillinger

Målet med revisjonen er å undersøke om NIF har brukt spillemidlene effektivt og i henhold til krav og prioriteringer fra Kulturdepartementet i perioden 2012–2017, og å vurdere departementets oppfølging av Idrettsforbundets bruk av spillemidler.

Problemstilling 1: I hvilken grad har NIFs bruk av spillemidler vært effektiv og sikret god måloppnåelse i perioden 2012–2017?

Undersøkelsen belyser i hvilken grad NIF har brukt spillemidlene i henhold til krav og prioriteringer satt av Kulturdepartementet og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. I den forbindelse vurderes det også hvordan NIFs organisering og styring legger til rette for målrettet og effektiv bruk av spillemidlene.

Problemstilling 2: Hvordan har Kulturdepartementet fulgt opp NIFs bruk av spillemidler i perioden 2012–2017?

Undersøkelsen viser hvilke rapporteringskrav Kulturdepartementet stiller, og hvorvidt disse er egnet til å belyse måloppnåelse, samt om Kulturdepartementet har respondert på NIFs rapportering. I tillegg er det vurdert det hvordan Kulturdepartementet har fulgt opp rapporteringen og tilskuddsordningene.

4 Metoder

Revisjonen omfatter midlene på post 5 i hovedfordelingen av spillemidlene og de fire underpostene, og tar utgangspunkt i departementets forutsetninger for bruken av midlene. Det er undersøkt hvordan NIF har brukt midler sentralt og regionalt (post 5.1) og ved Olympiatoppen (post 5.4), og hvordan NIF har forvaltet grunntilskuddet til særforbundene (post 5.2) og tilskuddet til barn, ungdom og bredde (post 5.3).

Undersøkelsen av underliggende ledd er begrenset seg til å se på hvordan NIF fordeler spillemidlene til særforbundene, og hvordan NIF følger opp bruken av midlene til særforbundene.

Datainnsamlingen omfatter perioden 2012–2017. Problemstillingene i undersøkelsen er belyst gjennom analyser av økonomi og aktivitet (inkludert regnskaps-/kostnadsanalyser), dokumentanalyse, intervjuer og en spørreundersøkelse. Datainnsamlingen ble gjennomført fra september 2017 til februar 2018. Regnskapsdata for 2017 ble mottatt i april 2018 og er innarbeidet i ettertid så langt det har latt seg gjøre.

Spillemiddelrapport og nøkkeltallsrapport for 2017 forelå ikke da datainnsamlingen ble avsluttet. Rapportering på måloppnåelse for 2017 er derfor ikke vurdert.

4.1. Analyser av økonomi og aktivitet (inkludert regnskaps/kostnadsanalyser)

Formålet med regnskapsanalysene er å undersøke hvordan NIF sentralt har forvaltet tildelte spillemidler, sett opp mot kravene som Kulturdepartementet stiller til bruken av midlene.

Sentralorganisasjonens regnskap, årsrapporter og spillemiddelrapporter for perioden 2012–2016 er blitt analysert. Analyser er ajourført med data fra 2017 så langt det har vært mulig. Analysene omfatter blant annet en gjennomgang av utviklingen i spillemidler, kostnader og aktiviteter. Riksrevisjonen har hatt tilgang til regnskapssystemet til NIF sentralt. Regnskapsanalysene er basert på de kostnadene som er henført til definerte koststeder (*Avdeling* og *Prosjekt*). I revisjonen er det avdekket at kostnader i enkelte tilfeller også er plassert på andre koststeder. Revisjonen tar derfor forbehold om at analysene ikke gir et fullt ut dekkende bilde av de faktiske kostnadene på alle områder. Regnskapsanalysene er i enkelte tilfeller utvidet til årene før 2012, blant annet når det gjelder deltakelse i OL.

4.2. Dokumentanalyse

Formålet med denne analysen har vært å få oversikt over Kulturdepartementets krav til og oppfølging av NIFs bruk av spillemidler og måloppnåelse, og over NIFs organisering og styring.

Det er gjennomført en dokumentanalyse av dokumenter som er sentrale i tildeling av spillemidler, i Kulturdepartementets oppfølging av idrettsforbundets bruk av spillemidler, og i den interne styringen av NIF. Følgende dokumenter er gjennomgått:

- tilskuddsbrevene fra departementet
- spillemiddelsøknader for perioden
- Kulturdepartementets retningslinjer og rutiner for forvaltning av spillemidler
- Kulturdepartementets årlige krav til rapportering
- NIFs rapportering i form av spillemiddelrapport, nøkkeltallsrapport og årsmelding (2012-2016)
- skriftlig kommunikasjon mellom Kulturdepartementet og NIF rundt spillemiddelsøknad og rapportering
- NIFs interne styringsdokumenter (bl.a. strategier og planer, rutiner for økonomistyring og regnskap, og dokumentasjon av innrapporterte data fra idrettslag og særforbund)
- referater fra styremøter, ledermøter, tingmøter og kontrollkomiteens møter
- NIFs tilskuddsbrev til særforbund og rapportering fra særforbund

I tillegg er det gjennomgått en rekke evalueringer og utredninger, stortingsmeldinger på tilgrensede områder (fysisk aktivitet, folkehelse) samt forskningsrapporter om spillemidler til idrettsformål.

4.3. Intervjuer

I datainnsamlingen er det gjennomført i alt 23 intervjuer, med medlemmer av Idrettsstyret, ledere og ansatte i NIFs sentrale organisasjon, ledere for særforbund og Særforbundenes fellesorganisasjon, kontrollkomiteens leder, avdelingsleder og saksbehandler i Kulturdepartementet, samt noen andre relevante aktører, blant annet forskere. Formålet med disse intervjuene var å få bakgrunnsinformasjon om utviklingen av NIFs bruk av midler på flere områder, deriblant toppidrett.

Formålet med intervjuene med idrettsstyrets representanter og kontrollkomiteens leder var å innhente opplysninger om styrets og kontrollkomiteens arbeid i undersøkelsesperioden. Intervjuene med ledere og ansatte hadde flere formål, blant annet å få informasjon om bruken av midlene og for å få et helhetlig bilde av NIFs styringssystemer og organisering og praktisering av rutiner og retningslinjer. I tillegg til intervjuene har revisjonen hatt møter med ledere og ansatte i NIF for å få informasjon om regnskapssystemer, systemer for fordeling av spillemidler og IT-systemer som er utviklet av NIF IT.

Formålet med intervjuene med særforbund og deres fellesorganisasjon var å kartlegge hvordan forbundene opplever NIFs forvaltning av spillemidler og støtte til forbundene. Både store og små særforbund er representert og også særforbund som representerer lagbaserte og individuelle idretter, samt «nye» idretter og godt etablerte. I tillegg ble særforbundene valgt ut fra deres ulike grad av avhengighet av spillemidlene som inntektskilde. Særforbundenes fellesorganisasjon ble også intervjuet fordi de representerer alle særforbundene, og kjenner behovene til forbund av ulik størrelse og egenart.

Formålet med intervjuet med Kulturdepartementet var å få informasjon om departementets oppfølging av midlene til NIF.

Alle intervjureferater som er brukt som faktagrunnlag i rapporten, er verifisert av informantene.

4.4. Spørreundersøkelse

Det ble sendt ut to spørreundersøkelser; én til generalsekretærene i de 54 særforbundene, og én til organisasjonslederne i de 18 idrettskretsene. Formålet med spørreundersøkelsene var å belyse hvordan NIF ivaretar behovene til de underliggende leddene, og å belyse hvordan særforbundene opplever tildeling av midler og kriterier for dette. Spørreundersøkelsene inneholdt spørsmål om noen av fellestjenestene NIF sentralt tilbyr. Respondentene ble bedt om å ta stilling til påstander om fellestjenestene på IT-området og påstander om den administrative og idrettsfaglige støtten de mottar fra NIF sentralt. Undersøkelsen til særforbundene inneholdt i tillegg noen spørsmål om NIFs fordeling av midler, og om prioriteringene innenfor toppidretten. Svarandelen på de to undersøkelsene var på henholdsvis 92 og 94 prosent.

5 Revisjonskriterier

I Innst. 211 S (2012–2013) til Meld. St. 26 (2011–2012) *Den norske idrettsmodellen* framgår det at det overordnede målet på idrettsfeltet er idrett og fysisk aktivitet for alle.⁶ Staten skal gjennom sin virkemiddelbruk legge til rette for at alle som ønsker det, skal ha mulighet til å delta i idrett eller drive egenorganisert fysisk aktivitet, uavhengig av kjønn, etnisk eller kulturell bakgrunn, funksjonsevne, seksuell orientering eller økonomi.

Familie- og kulturkomiteen sluttet seg til at den statlige virkemiddelbruken rettes inn mot grupper som er særlig viktig å nå, herunder barn og unge, inaktive voksne og personer med nedsatt funksjonsevne. Komiteen legger vekt på utfordringene i samfunnet som følger av mindre aktivitet i befolkningen.

I behandlingen av innstillingen sluttet komiteen seg til de overordnede målene for tilskuddet til NIF, som er definert i meldingen. Tilskuddet til NIF skal:

- bidra til å opprettholde og utvikle NIF som en frivillig, medlemsbasert organisasjon
- bidra til å opprettholde og utvikle et godt aktivitetstilbud i den organiserte idretten
- bidra til å bevare og sikre NIF som en åpen og inkluderende organisasjon og til at idrettslagene er arenaer for meningsdannelse og verdifulle rammer for sosialt fellesskap

I innstillingen understreket komiteen det at tilskuddet skal bidra til at norsk idrett har gode og stabile rammebetingelser som gir grunnlag for et kvalitativt godt og omfattende aktivitetstilbud. Det er idrettslagenes aktivitetstilbud som i første rekke legitimerer statlige tilskudd. Det er i lagene nesten all aktivitet i norsk idrett skapes.

Komiteen sluttet seg til at barn og ungdom er prioriterte målgrupper for tilskuddet til NIF. Komiteen pekte i den forbindelse på viktigheten av å legge til rette for at alle barn og unge har et tilbud, uavhengig av faktorer som foreldrenes økonomi og bosted. Komiteen pekte også på at mange faller fra organisert idrettsaktivitet i tenårene, og at mange av dem som faller fra, blir passive. Komiteen framhevet at å styrke aktivitetstilbudet til de unge er viktig for å få flere til å fortsette med fysisk aktivitet. I innstillingen viste komiteen også til at Kulturdepartementet gjennom tilskuddet til NIF vil legge til rette for idrettsdeltagelse for personer med nedsatt funksjonsevne. Videre viste komiteens flertall til at det er et mål å nå flere inaktive, og at dette primært skulle gjøres gjennom utbygging av anlegg og særskilte tiltak rettet mot inaktive. Komiteflertallet legger til at gode rammebetingelser for lagene også vil være viktig for å opprettholde og utvikle et aktivitetstilbud til voksne innenfor den organiserte idretten.

Idrettsmeldingen understreker at prioriteringene som ligger til grunn for tilskuddet til NIF, er å utvikle aktivitetstilbudet til ungdom, opprettholde et omfattende og kvalitativt godt aktivitetstilbud for barn, styrke satsingen på idrett for personer med nedsatt funksjonsevne, innenfor både topp- og breddeidretten og styrke rammene for utvikling av toppidretten. Og videre: «Disse prioriteringene innebærer at en eventuell styrking av tilskuddet til NIF de kommende årene vil gå til de rammepostene som er spesielt innrettet mot aktivitetsutvikling for barn og ungdom og til toppidrett.»⁷ I innstillingen sluttet komiteen seg til prioriteringene ved å vektlegge målgruppene som nevnes i meldingen. Idrettsmeldingen legger det til grunn at NIF er seg bevisst utfordringene knyttet til sosial ulikhet i deltakelsesmønstre, og peker på hvor viktig det er at aktivitetstilbudet innenfor idretten ikke gir så store kostnader for deltakerne at det i praksis representerer en reell økonomisk barriere for deler av befolkningen.

Familie- og kulturkomiteen mente at innretningen på den statlige idrettspolitikken måtte bygge på den grunnleggende forutsetningen om at NIF og andre medlemsorganisasjoner innen idretten er frivillige, medlemsbaserte og autonome organisasjoner. Komiteen mente derfor det var viktig å sikre idretten gode vilkår til selv å definere rammene for sin virksomhet.⁸

Spillemidler til idrettsformål er statlige midler. Det innebærer at Kulturdepartementet har plikt til å følge opp at midlene blir brukt i tråd med forutsetningene som ligger til grunn for tilskuddet. Ettersom det ikke er Stortinget som bevilger spillemidlene, vil de ikke automatisk falle inn under *Reglement for økonomistyring i staten* med tilhørende *bestemmelser om økonomistyring i staten*. Stortinget har gitt forvaltningen pålegg om å føre kontroll med tilskudd til «offentlig eller privat virksomhet som ellers ikke er undergitt statlig kontroll». Kulturdepartementet har ansvaret for løpende kontroll og styring med bruken av spillemidlene til idrettsformål.

⁶ Dette var en videreføring av målene i St. meld. nr. 14 (1999–2000) *Idrettslivet i endring. Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*.

⁷ Innst. 211 S (2012–2013) s. 11.

⁸ Innst. 211 S (2012–2013) s. 29.

I innstillingen til idrettsmeldingen, *Innst. 211 S (2012–2013)*, viste familie- og kulturkomiteen til meldingens mål og krav for den statlige støtten til idrettsformål gjennom NIF. Komiteen understreker i innstillingen betydningen av NIF og den organiserte idretten som aktør, og innretningen på støtten med hensyn til satsing på toppidrett, samt prioriterte målgrupper (dvs. barn og unge, inaktive voksne og personer med nedsatt funksjonsevne). I tilskuddsbrevene fra departementet må målene for og innretningen på støtten til NIF følges opp med krav til bruk av midler og rapportering om bruken av disse. I meldingen ble det lagt til grunn at innretningen på tilskuddet til NIF skal gi et grunnlag for kontroll og mulighet til å følge opp at de overordnede statlige målene for tilskuddet blir nådd.

I innstillingen til idrettsmeldingen viste komiteen videre til at Kulturdepartementet har et overordnet ansvar for kunnskapsutviklingen på vegne av hele idrettsområdet. Komiteen påpekte viktigheten av forsknings- og utviklingsarbeid på idrettsområdet og mente FoU er en forutsetning for en kunnskapsbasert utvikling av den statlige idrettspolitikken.

6 Funn

6.1. Kulturdepartementets forvaltning av spillemiddeltilskuddet

6.1.1. Kulturdepartementets forvaltningssystem og forutsetninger for bruk av tilskuddet

Kulturdepartementets styring og oppfølging av spillemidlene til idrett er regulert i *Administrativt dokument for spillemidler til idrettsformål*.⁹ Her framgår det at generelle lover og regler som gjelder for statsforvaltningen også gjelder for spillemidler til idrettsformål, og at departementets forvaltning av spillemidlene i hovedsak er lagt opp i samsvar med *regelverket for økonomistyring i staten*.

Ifølge det administrative regelverket skal tilskudd gis på grunnlag av søknad og rapportering. Regelverket beskriver hva tilskuddsbrev skal inneholde om formål, vilkår, krav til rapportering og kontrolltiltak med videre. Tilskuddsmottakerne skal sende inn regnskap og rapport som dokumenterer at de mottatte midlene er brukt i tråd med forutsetningene.

Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere som får tildelt spillemidler til idrettsformål fra Kulturdepartementet følger som vedlegg til det årlige tilskuddsbrevet. Her er det påpekt at styret og ledelsen har ansvar for bruken av tilskuddsmidler. Retningslinjene inneholder også krav til budsjettering, rapportering og regnskapsføring.

Ifølge det administrative regelverket må graden av styring og kontroll tilpasses den enkelte tilskuddsordning/-mottaker etter tilskuddets art og formål, og være av et rimelig omfang i forhold til nytten av og kostnadene ved kontrollen. Risiko for feil og mislighold skal tillegges vekt ved fastsettingen av kontrollnivå.

I samsvar med det administrative regelverket formulerer Kulturdepartementet mål og krav til NIFs forvaltning av spillemidler gjennom årlige tilskuddsbrev. For perioden 2012–2017 peker departementet på statens tre overordnede mål for NIF (se kapittel 5), og framhever at barn (6-12 år) og ungdom (13-19 år) er de primære målgruppene for tildeling av spillemidler til idrettsformål. Departementet trekker særlig fram at det er viktig å arbeide med å rekruttere og beholde ungdom i idretten. Personer med nedsatt funksjonsevne trekkes også fram som en viktig målgruppe. I perioden er det ikke satt opp særskilte mål om å nå inaktive voksne. Det er heller ikke definert mål om å redusere økonomiske barrierer for deltakelse i idretten. Departementet har ikke definert hva breddeidrett er.

Departementet understreker i tilskuddsbrevene at staten har som mål å styrke de frivillige organisasjonene på deres egne premisser, og at målene for tilskuddet er formulert på et overordnet nivå. NIF har ansvar for å formulere mer konkrete mål og prioriteringer for hver av de fire tilskuddspostene basert på de overordnede målene. Mål og prioriteringer skal reflektere behovene blant medlemmer og medlemsorganisasjoner.

I tilskuddsbrevene står det at NIF har et overordnet ansvar for at en størst mulig andel av ressursene går til aktivitet, og departementet stiller krav om at NIF arbeider med effektivisering og utvikling. Det er spesifisert at tilskuddet på post 5.1 (*Grunnstøtte NIF sentralt og regionalt*) skal brukes til prioriterte arbeidsoppgaver og drift av NIF sentralt og regionalt, og at tilskuddet på post 5.2 (*Grunnstøtte særforbund*) skal benyttes til forbundenes sentrale oppgaver. Tilskuddet på post 5.3 (*Barn, ungdom og bredde*) skal sikre at en andel av spillemidlene til NIF går direkte til aktivitetstiltak for barn, ungdom og breddeidrett, mens tilskuddet på post 5.4 (*Toppidrett*) skal gå til basisfinansiering av toppidrettssatsingen i regi av Olympiatoppen, til stipender og til deltakelse i olympiske leker og paralympiske leker. Departementet har flere spesifikke mål og krav for bruken av midlene innenfor hver av tilskuddspostene.

Det er ifølge tilskuddsbrevene ikke anledning til å foreta overføringer mellom postene uten godkjenning fra departementet. Et mindreforbruk på post 5.1 kan imidlertid brukes på andre poster. Midlene på post 5.3 skal ikke benyttes til å finansiere virksomhet som bør finansieres over de øvrige postene.

I forkant av den årlige spillemiddelsøknaden fra NIF legger Kulturdepartementet i brev føringer for innhold og utforming av søknaden. Den skal blant annet inneholde finansieringsoversikt som viser spillemidler og andre inntekter, budsjettoppsett gruppert etter kostnadstyper og prinsippene for fordeling av spillemidler til

⁹ Siste versjon 28. april 2014.

særforbundene. Søknaden skal for hvert innsatsområde vise de ulike organisasjonsleddenes roller og vise hvordan bruken av spillemidler på de fire postene skal bidra til å nå de formulerte målene.

I departementets årlige føringer kreves det at søknaden skal vise sammenhengen mellom prioriterte innsatsområder og budsjettert bruk av spillemidler. Søknaden skal ta utgangspunkt i de overordnede målene for tilskuddet og gir NIF stor mulighet til å prioritere konkrete mål og innsatsområder for bruken av spillemidler på de fire tilskuddspostene. Departementet presiserer at NIFs mål må være konkrete, og at resultatindikatorne må være presise og målbare. Målene og indikatorne skal danne grunnlag for vurdering av måloppnåelse i rapporten. Det skal være en tydelig kobling mellom søknaden og rapporteringen om bruken av spillemidler. For 2016 presierte departementet at det burde foreligge et datamateriale som gir grunnlag for å vurdere måloppnåelsen. I den grad dette manglet, måtte NIF ha konkrete planer for hvordan de skulle framskaffe dataene. I tillegg til føringene i brev avholder departementet et møte med NIF før den endelige søknaden blir levert.

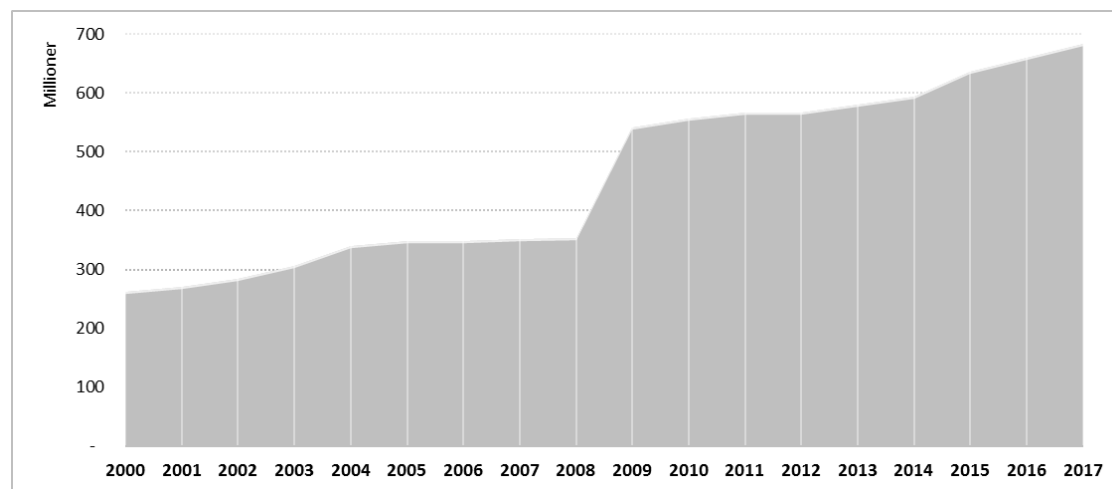
I tilskuddsbrevet og de vedlagte retningslinjene forutsetter Kulturdepartementet god økonomistyring og gode kontrollrutiner hos NIF, og at idrettsstyret, ledelsen og NIFs kontrollkomité har ansvar for at dette blir etterlevd i praksis. Departementet stiller krav om at styret og ledelsen ser til at tilskuddet brukes etter vilkårene og forutsetningene som er fastsatt i tilskuddsbrevet og retningslinjene. Det er nødvendig at NIF har løpende oversikt over den økonomiske situasjonen, slik at forholdet mellom budsjetterte og faktiske utgifter til enhver tid er under kontroll.

I tillegg til årlig rapport med regnskap ber departementet om kvartalsvis økonomirapportering fra NIF. Dessuten legger departementet i brev føringer for utformingen av NIFs årlige rapportering om bruken av spillemidlene. Ifølge administrativt regelverk skal departementet vurdere om rapporteringen tilfredsstillende kravene som er stilt i tilskuddsbrevet, og tilskuddsmottaker skal få tilbakemelding. Dersom rapporten ikke kan godkjennes, må dette følges opp overfor tilskuddsmottakeren, som da bør få anledning til å utbedre rapporten. Dersom rapporteringen fremdeles ikke er tilfredsstillende, må man vurdere å kreve tilbakebetalt eventuelle tidligere utbetalte tilskudd. Styret er ansvarlig for at spillemiddelsøknaden og -rapporten er utformet i tråd med departementets føringer.

Av administrativt regelverk framgår det at resultatene fra evalueringene vil danne grunnlag for departementets videreutvikling av den statlige idrettspolitikken. Hyppigheten til og omfanget av evalueringer skal ta utgangspunkt i en vurdering av risiko og vesentlighet for den enkelte tilskuddsordning. Ressursene som benyttes på evalueringer skal ha et rimelig omfang i forhold til den nytten man vil ha av informasjonen som kommer fram.

6.1.2. Kulturdepartementets tildeling av spillemidler

Figur 1 Tildeling av spillemidler til NIF over post 5 i hovedfordelingen 2000-2017¹⁰



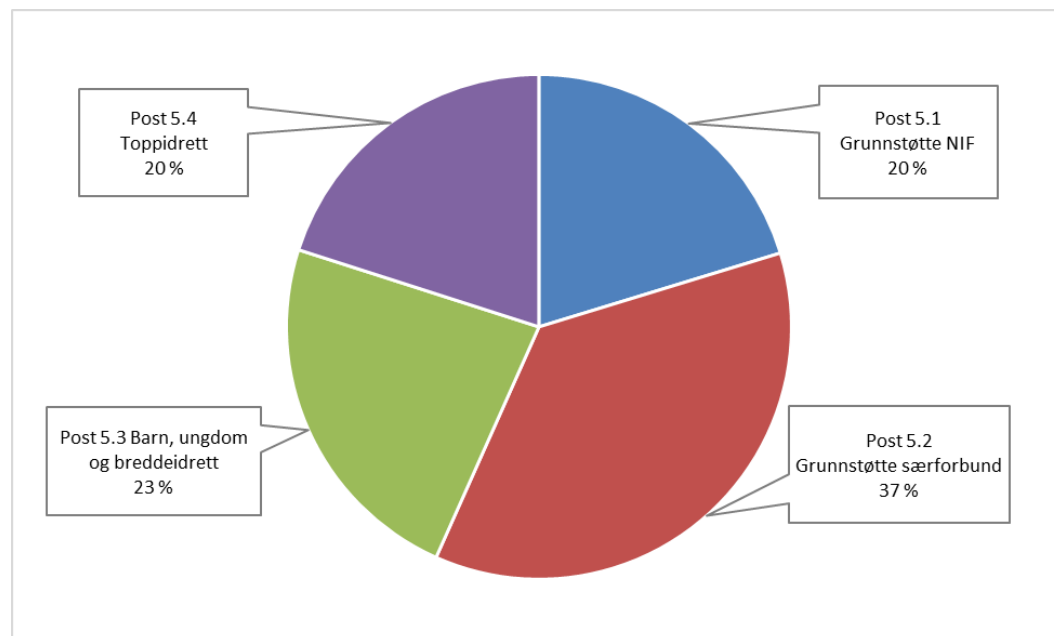
Kilde: Hovedfordelingen fra Kulturdepartementet 2000–2017

Tall i millioner

Figur 1 viser årlige tildelte spillemidler over hovedpost 5 fra 2000 til 2017. Økningen i tildelingen fra og med 2009 er knyttet til departementets kompensasjon for bortfall av tidligere inntekter fra spilleautomater og økning i spillemidler til idrettsformål. I 2015 økte tildelingen ytterligere, i tråd med at idrettens andel av overskuddet i Norsk Tipping AS økte fra 56 prosent til 64 prosent

I perioden 2012 til 2017 har det årlige tilskuddet økt med 118 millioner kroner (21 prosent). Tildelingen har økt på alle poster hvert år, med unntak av 2017 da grunnstøtten til NIF ble noe redusert (post 5.1).

Figur 2 Fordelingen av spillemidler innenfor hovedpost 5 i perioden 2012–2017. Totalt 3,7 milliarder kroner



Kilde: Kulturdepartementets tilskuddsbrev til NIF 2012–2017

For perioden 2012–2017 fordelte Kulturdepartementet ca. 3,7 milliarder kroner til NIF over hovedpost 5. Grunnstøtten til NIF utgjorde 21 prosent av det tildelte beløpet i 2012 og 19 prosent i 2017. For øvrig skjedde det ingen vesentlige endringer i den relative fordelingen mellom postene i perioden 2012–2017.

¹⁰ I post 5.1 for årene 2000–2003 er det inkludert øremerkede midler som ble tildelt på egen post. Dette gjelder midler til arbeid med etikk, antidoping og integrering av funksjonshemmede som senere er innarbeidet i post 5.1. På post 5.3. ble tilskuddet fra departementet redusert med 36 millioner fra 2004 til 2005.

Kulturdepartementet har tildelt 121 millioner kroner (3 prosent) mindre enn det NIF har søkt om i perioden. Regnskapsanalysen viser at det er størst avvik mellom søknad og tildeling på post 5.1 *Grunnstøtte NIF*. Avviket gjelder i hovedsak 2017, da tilskuddsbeløpet var 17 millioner kroner (12 prosent) lavere enn beløpet det var søkt om. Utover dette har det ikke vært vesentlige differanser mellom omsøkt og tildelt ramme i perioden.

6.2. Styring og organisering av NIF

I denne rapporten brukes betegnelsen *NIF* om sentralleddet inkludert Olympiatoppen og ikke om hele paraplyorganisasjonen med særforbund, idrettskretser, idrettsråd og idrettslag. Der det står *NIF sentralt*, er Olympiatoppen ikke inkludert.

6.2.1. Styringen av NIF

Idrettsstyret er idrettens høyeste myndighet mellom idrettstingene, som avholdes hvert fjerde år. Styret har som oppgave å gjennomføre vedtakene som er fattet på tinget, samt andre fellesoppgaver.¹¹ Styret har det øverste ansvaret for NIFs økonomi, inkludert å sørge for økonomistyring og kontroll, og at spillemidlene brukes i tråd med forutsetningene i tilskuddsbrevet fra Kulturdepartementet.

Generalsekretæren har den operative styringen av fordelingen av ressurser i organisasjonen, basert på forslag fra avdelingene i forbindelse med spillemiddelsøknaden og den tilhørende budsjettplanleggingen.¹²

Styringen av NIF skjer i hovedsak gjennom avdelingsvise handlingsplaner, som utarbeides i budsjettplanleggingen og oppdateres årlig. NIF justerer budsjettet på grunnlag av den årlige spillemiddeltildelingen, og dette er førende for bruken av spillemidlene gjennom året. Med unntak av budsjettet har ikke NIF sentralt et årlig styringsdokument som omhandler årlige prioriteringer for fordelingen av ressurser i sentralleddet. Olympiatoppen styrer etter én felles, årlig handlingsplan.

I tillegg til føringene fra Kulturdepartementet, prioriterer NIF på bakgrunn av *Idrettspolitisk dokument* en fireårig strategisk plan som vedtas av Idrettstinget. Planen definerer mål for hele paraplyorganisasjonen. Det er også laget felles «utviklingsplaner», som skal definere ansvarsfordelingen mellom NIF, særforbund og idrettskretser på prioriterte idrettspolitiske områder. NIF har også utarbeidet flere andre planer eller strategier i undersøkelsesperioden, enkelte i samarbeid med departementet og andre aktører.¹³ Olympiatoppen forholder seg til toppidrettsrapporten («Den norske toppidrettsmodellen 2022») og sin egen strategiske utviklingsplan.

Idrettsstyret får hovedsakelig informasjon om NIFs økonomi gjennom kvartalsvise regnskapsrapporter og spillemiddelsøknader med budsjett på overordnet nivå. Budsjettet gir i begrenset grad informasjon om hvordan ressursene skal fordeles. Det er bare enkelte av budsjettlinjene som refererer til avdelinger i NIF.

NIF har også en kontrollkomité, som skal føre tilsyn med organisasjonens økonomi og skal være uavhengig av styret. Komiteen skal se til at NIFs midler er anvendt i henhold til lover, vedtak, bevilgninger og økonomiske rammer, og forsikre seg om at sentralleddets interne økonomiske kontroll er hensiktsmessig og forsvarlig. Kontrollkomiteens arbeid har i praksis begrenset seg til regnskapskontroll. Kontrollkomiteen kan be revisor utføre spesielle revisjoner. Dette forutsetter midler til revisjon, og komiteen må da be styret om midler, noe komiteen ikke har gjort før i 2017. Kontrollkomiteens medlemmer mottar ikke honorar for vervet.

6.2.2. Organisering, årsverk og lønn

NIF har omorganisert flere ganger i perioden 2012–2017. I perioden 2012–2015 hadde NIF fire avdelinger (stab, organisasjon, idrettsutvikling og Olympiatoppen). I 2016 ble det i tillegg opprettet en kommunikasjonsavdeling. I 2017 ble antall avdelinger redusert til tre: sentralstab, breddeidrett og Olympiatoppen.

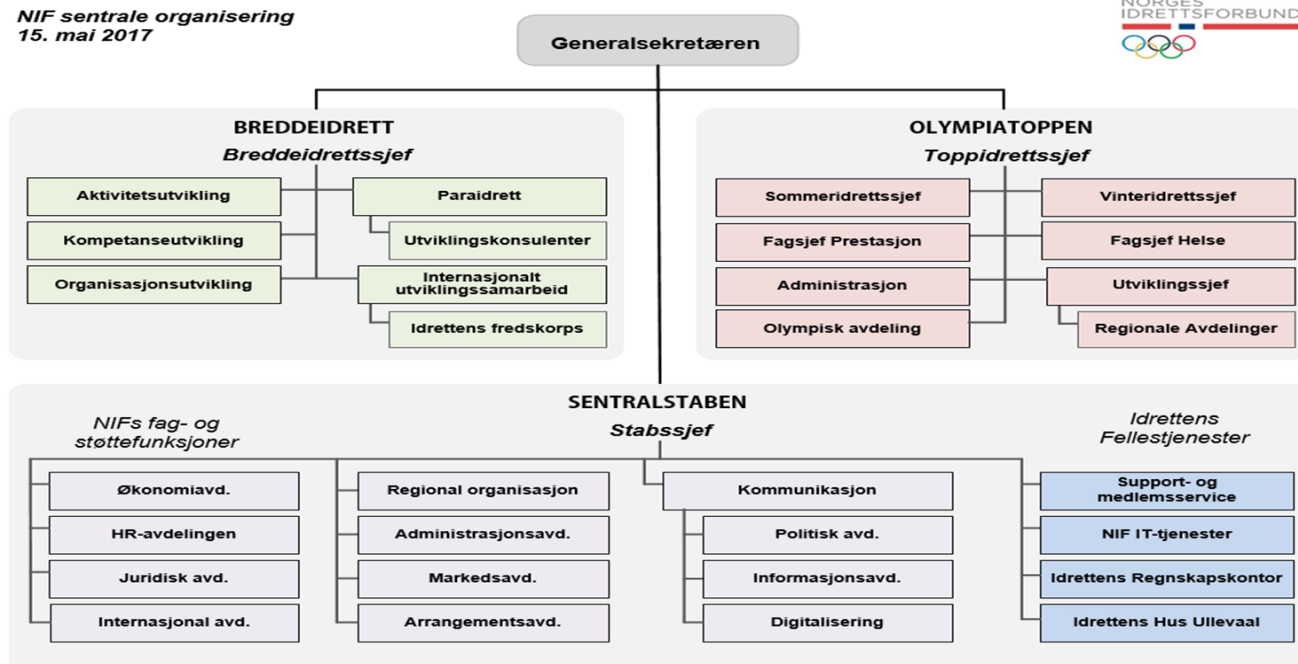
¹¹ NIFs nettsider.

¹² Det er en administrativ arbeidsgruppe forbereder spillemiddelsøknaden og jobber fram utkast til søknad i perioden april-juni.

¹³ For eksempel *Nasjonal handlingsplan mot kampfiksing i idretten og tiltaksplan mot doping* i 2014. Olympiatoppen har sin egen handlingsplan for antidoping (ikke datert).

Figur 3 Organisasjonskart for NIF i 2017

NIF sentrale organisering
15. mai 2017



Kilde: NIF

Som organisasjonskartet viser (figur 3), har NIFs sentralorganisasjon tre avdelinger med en rekke underliggende enheter/seksjoner.¹⁴ De underliggende enhetene er av svært varierende størrelse. Den nye *sentralstaben* omfatter nesten alle enhetene som tidligere lå i avdelingene *stab* og *organisasjon*. Unntaket er enheten organisasjonsutvikling, som nå er plassert under breddeidrettsavdelingen.

Idrettens fellestjenester, som er samlet i sentralstaben, er dels finansiert av brukerne av tjenestene. Det er særlig særforbundene som bruker tjenestene, men de brukes også av idrettskretser, NIF sentralt og Olympiatoppen. Fellestjenestene er NIFs IT-tjenester inkludert supportsenter, felles regnskaps tjenester og tjenestene på Idrettens hus på Ullevaal, der de fleste særforbundene er samlokalisert.

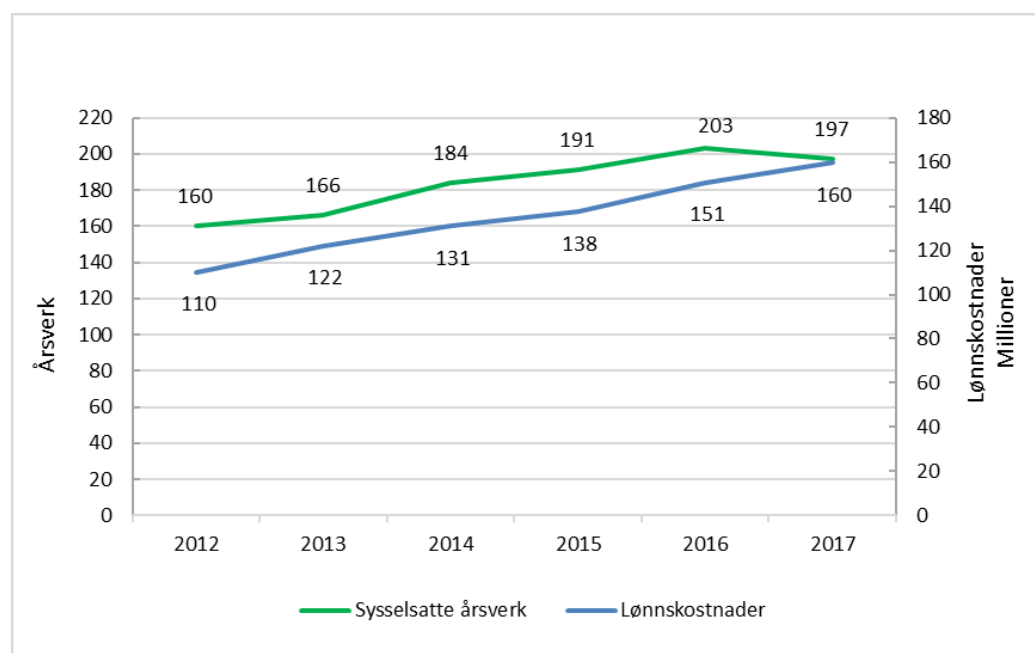
6.2.3. Årsverk og lønnskostnader i perioden

I 2016 rapporterte NIF om 203 sysselsatte årsverk gjennom året, mot 160 årsverk i 2012, det vil si en økning på 43 årsverk (27 prosent).¹⁵ Fra 2016 til 2017 er antallet årsverk redusert med seks.

¹⁴ Spillemiddelrapport 2016.

¹⁵ NIF årsregnskap 2016 og 2012, note 4. I sysselsatte årsverk inngår årsverk for fast ansatte og timelønnede og reflekterer utførte årsverk for lønnskostnaden i NIF sentralt. Regnskapsanalysen utgjør en sammenstilling av rapportering i NIF årsregnskap note 4 for de respektive årene. Årsverk for Fredskorpset er inngår ikke i analysen.

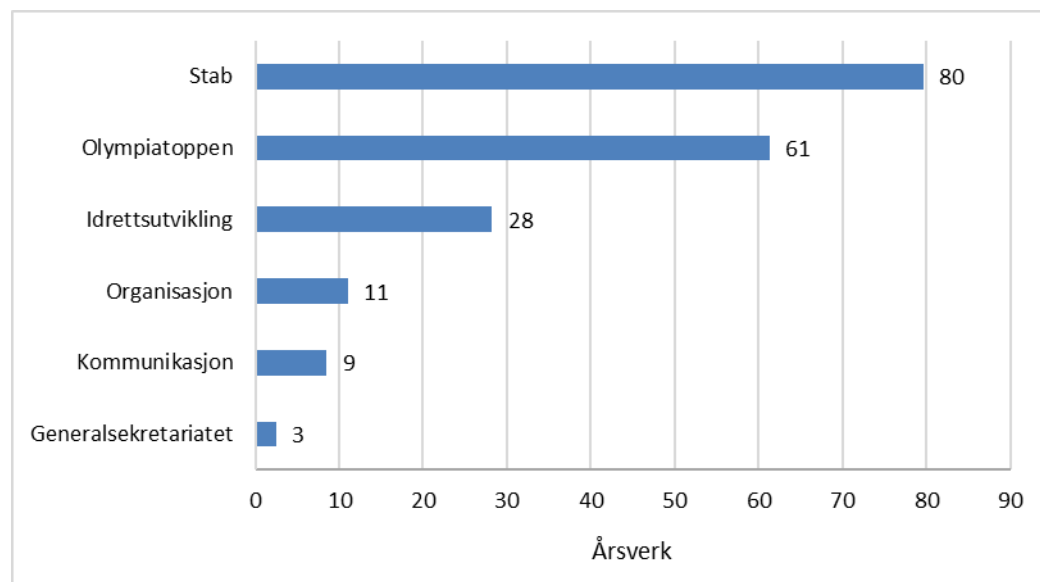
Figur 4 Årsverk og lønnskostnader i NIF 2012-2017



Kilde: NIFs årsregnskaper 2012-2017 note 4
Lønnskostnader i millioner

NIFs lønnskostnader steg i perioden 2012–2016 fra 110 millioner kroner til 151 millioner kroner. Dette utgjør en økning på 37 prosent. I 2017 har lønnskostnadene økt ytterligere til ca. 160 millioner kroner.

Figur 5 Fordeling av årsverk i NIF per 31.12.2016



Kilde: NIF

NIF har oppgitt at antall årsverk er 191 ved utgangen av 2016. Figur 5 viser hvordan disse årsverkene er fordelt viser hvordan disse årsverkene er fordelt, og at det er flest årsverk knyttet til stabsfunksjoner (41 prosent) og til Olympiatoppen (32 prosent).¹⁶

¹⁶ 2017-tall foreligger ikke for revisjonen da den ble avsluttet. De mange omorganiseringene i perioden gjør det utfordrende å si noe presist om utvikling i årsverk for det enkelte området/den enkelte avdeling.

6.2.4. Bruk av spillemidler og andre inntekter på hovedpost 5

I perioden 2012–2017 har Kulturdepartementet tildelt NIF ca. 3,7 milliarder kroner i spillemidler over postene 5.1–5.4. Ifølge NIFs rapportering til departementet var de totale kostnadene (bruttokostnadene) på disse postene ca. 4,1 milliarder kroner i samme periode.¹⁷

Tabell 2 Bruk av spillemidler og andre inntekter 2012-2017

POST 5	Totale kostnader	Finansiering av totale kostnader			Spillemidler i % av totale kostnader
		Egne/eksterne inntekter	Kommersielle og finansielle inntekter	Spillemidler	
5.1 Grunnstøtte NIF	965 764	28 988	182 776	754 000	78 %
5.2 Grunnstøtte særforbund	1 354 000	-	-	1 354 000	100 %
5. 3 Barn, ungdom og breddeidrett	867 027	2 027	-	865 000	100 %
5.4 Toppidrett	896 266	92 312	58 900	745 054	83 %
Totalt	4 083 057	123 328	241 676	3 718 054	91 %

Kilde: NIFs finansielle resultatrapporter 2012–2017

Tall i tusen

Tabell 2 viser at spillemidlene på hovedpost 5 har finansiert 91 prosent av NIFs kostnader som gjelder de fire underpostene 5.1–5.4, i perioden 2012–2017. Driften av NIF sentralt og regionalt (5.1) og Olympiatoppen (5.4) er spillemiddelfinansiert med henholdsvis 78 og 83 prosent. Spillemidlene har fullfinansiert NIFs grunnstøtte til særforbund (5.2) og tilskudd til barn, ungdom og breddeidrett (5.3). Grunnstøtte er det samme som driftstilskudd/rammetilskudd. For flere særforbund utgjør andre inntektskilder, herunder markedsinntekter, en vesentlig del av deres inntekter.

NIF definerer *egne/eksterne inntekter* som driftsinntekter på det enkelte området, inklusive andre offentlige øremerkede tilskudd. Regnskapsanalysen viser at en vesentlig andel av de egne/eksterne inntektene som NIF har disponert til driften (post 5.1), er offentlige tilskudd. Andre inntekter er i det vesentligste brukerbetaling for fellestjenester. Egne/eksterne inntekter knyttet til toppidrett er i stor grad salg av tjenester og ikke-offentlige tilskudd, blant annet fra stiftelser.

NIFs definerer kommersielle og finansielle inntekter som ikke-øremerkede inntekter som NIF kan disponere fritt. Regnskapsanalysen viser at merverdiavgiftskompensasjon¹⁸ utgjør 42 prosent av disse inntektene.

Markedsinntekter er nettoinntekt fra sponsoravtaler. Omlag tre fjerdedeler av de kommersielle og finansielle inntektene er brukt til restfinansiering av NIFs drift innenfor post 5.1. Regnskapsanalysen viser videre at bruk av egenkapital inngår i kommersielle og finansielle inntekter i 2013 og 2014, fordi inntektene disse årene ikke var tilstrekkelig til å dekke restfinansieringen.

Fellestjenester og eksterne prosjekter er ikke inkludert i tabell 2. Spillemidlene på post 5.1 inneholder kun grunntilskudd til IT-tjenester og Idrettens hus. For øvrig er disse fellestjenestene i stor grad brukerfinansiert. Noen andre aktiviteter og prosjekter er stort sett eksternt finansiert, eventuelt med NIFs kommersielle og finansielle inntekter i tillegg. Regnskapsanalysen viser at fellestjenester samlet sett har hatt en netto underfinansiering på 17,6 millioner kroner som er dekket av egenkapital i perioden 2012–2017.

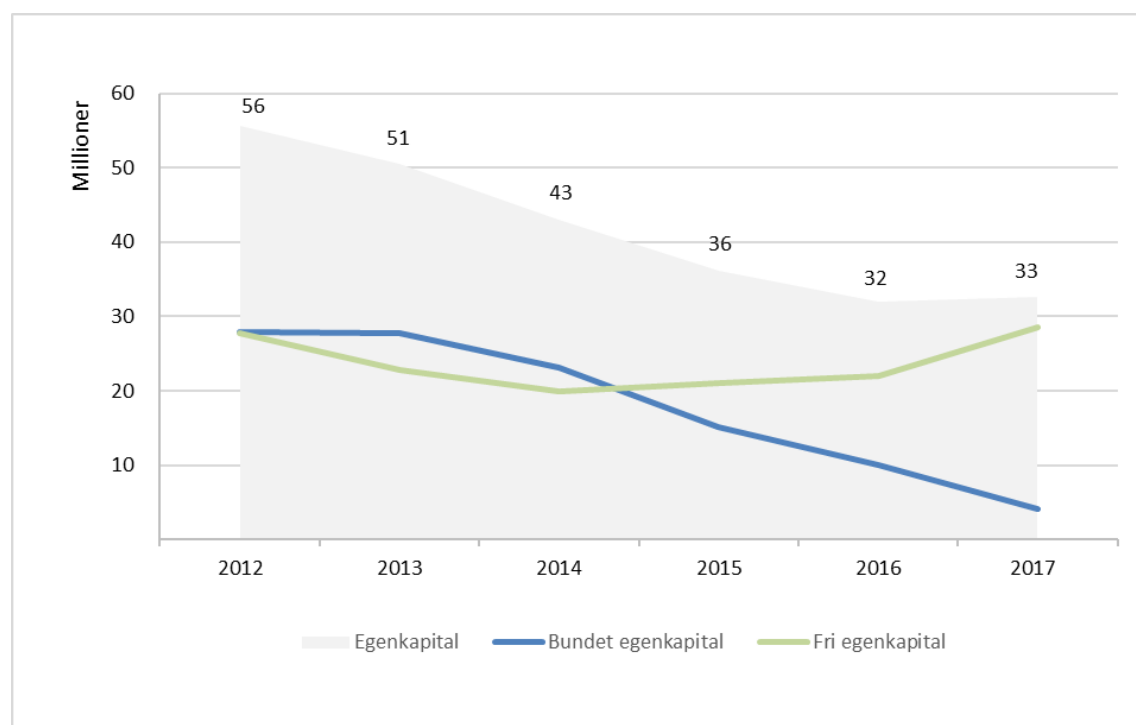
6.2.5. NIFs årsresultat og egenkapitalutvikling

NIFs årsregnskap for 2012 viste et overskudd på 13 millioner kroner. I årene 2013–2016 er det samlede underskuddet på 23,7 millioner kroner, som er dekket ved bruk av egenkapital. For 2017 viser årsregnskapet et overskudd på 651 000 kroner.

¹⁷ Det som NIF betegner som *Fellestjenester og eksterne prosjekter* finansieres bare indirekte av spillemidlene på post 5.1–5.4 og er dermed holdt utenfor denne beregningen.

¹⁸ Som frivillig organisasjon kan NIF søke om å få kompensasjon for pålagt merverdiavgift ved kjøp av varer og tjenester.

Figur 6 Egenkapitalutvikling 2012-2017



Kilde: NIFs årsregnskaper 2012–2017
Tall i millioner

Figur 6 viser at NIF i 2012 hadde en positiv egenkapital på 56 millioner kroner.¹⁹ Senere er egenkapitalen redusert med ca. 41 prosent, til 33 millioner kroner i 2017. Til deler av egenkapitalen er det knyttet «selvpålagte restriksjoner» gjennom avsetninger av tidligere overskudd til framtidige formål. Restriksjonene i perioden er i all hovedsak knyttet til områdene IT-utvikling, vedlikehold av Idrettens hus og ungdomsidrett samt et gavebidrag fra Kulturdepartementet.²⁰

Departementet påpekte reduksjonen i den frie egenkapitalen i 2014. I etterkant av dette har NIF, til tross for underskudd, økt den frie egenkapitalen med ca. 1 million kroner årlig. Dette er gjort ved å redusere bundet egenkapital tilsvarende. I 2016 mente idrettsstyret at dette har bedret den økonomiske situasjonen og vurderte denne som solid.²¹ Kontrollkomiteen var av samme oppfatning.²² I 2017 økte den frie egenkapitalen med ytterligere 6 millioner kroner ved reduksjon av bundet egenkapital samt tilførsel av overskuddet for 2017.

Idrettsstyret har behandlet få saker om kostnadsvekst og effektivisering av NIF sentralt. Styret behandlet ikke saker som handlet om effektiviseringstiltak for organisasjonen, før departementet reduserte grunnstøtten til NIF sentralt i 2017.

6.2.6. NIFs rutiner og retningslinjer

NIF har hatt nedfellede retningslinjer på sentrale områder for styring av organisasjonen i perioden. NIF har retningslinjer for blant annet regnskap, personale, innkjøp, reiser med mer. NIF har hatt en personalhåndbok, en økonomihåndbok, en lederhåndbok og en HMS-håndbok, som blant annet har inkludert retningslinjer. Hensikten med økonomihåndboken er blant annet formulert å være «å dokumentere NIFs retningslinjer hva gjelder økonomiske anliggender, og å dokumentere rutiner/prosedyrer i egen organisasjon». Det har i perioden 2012–2017 blitt gjennomført ulike oppdateringer og utvidelser av retningslinjer og rutiner. Oppdateringene har i all hovedsak blitt gjort i etterkant av åpenhetsutvalgets rapport fra oktober 2016. Åpenhetsutvalget ble nedsatt av Idrettsstyret etter ledermøtets beslutning om full åpenhet.²³ Utvalget påpekte i rapporten en rekke svakheter i

¹⁹ Bakgrunnen for vedtaket var den negative egenkapitalen til NIF på begynnelsen av 2000-tallet. I 2005 og 2006 øremerket Kulturdepartementet til sammen 38 millioner kroner av spillemidlene til post 5.1 til å dekke den negative egenkapitalen. Departementet uttaler i intervju at de ikke har et eksakt svar på hva som er et sunt egenkapitalnivå for NIF.

²⁰ NIF mottok i 2012 11 millioner kroner i jubileumsgave fra KUD. NIF/styret bestemte at gaven skulle disponeres over de påfølgende 3–5 årene, på enkelte prioriterte områder.

²¹ Idrettsstyrets årsberetning for 2016, side 36.

²² Kontrollkomiteens leder uttaler i intervju at de har fulgt med på resultatutviklingen de senere årene. Komiteen er ikke bekymret så lenge det ikke tæres på den frie egenkapitalen, og underskuddet er i samsvar med budsjett.

²³ Idrettsstyremøte nr. 9 i perioden 2015–2019.

NIFs rutiner og retningslinjer og presenterte konkrete anbefalinger. Anbefalingene ble vedtatt implementert i løpet av 2017, og det ble satt ned en gruppe for å gjennomføre arbeidet.

En av manglene som ble påpekt, var beløpsgrenser for kostnader til bevertning og reiser. I deler av perioden har det manglet tydelige retningslinjer og beløpsgrenser for kostnader til bevertning og reiser, og føringer for refusjon av kostnader til alkohol. Ifølge en oppsummering av de tidligere interne økonomiske rutinene var føringen at kostnader per døgn ikke skulle overstige 2000 kroner per person, og videre at «kostnader til alkohol dekkes ved spesielle anledninger.» Manglende retningslinjer har ifølge NIFs økonomisjef gjort at kostnader til reise og representasjon har blitt vurdert skjønnsmessig.

I intervju beskriver ansatte i NIF at det har vært flere organisasjonskulturer når det gjelder bruk av midler. Ledelsen og enkelte ansatte tilknyttet marked, arrangementer, internasjonalt arbeid og NIFs rolle som olympiske komité har hatt en annen kultur enn resten av organisasjonen.²⁴ Dette har i praksis betydd at det i ulike deler av NIF har vært ulike vurderinger av hva som er akseptabel pengebruk i forbindelse med representasjon, reiser og innleie av konsulenter.

I etterkant av åpenhetsutvalgets rapport, har NIF utarbeidet tydeligere retningslinjer som spesifiserer beløpsgrenser for reiser og representasjon, samt for refusjon av utgifter til alkohol. Begrensede mengder alkohol kan bli dekket, forutsatt at det foreligger en særskilt grunn, at innkjøpet godkjennes på forhånd, at årsaken begrunnes, og at det legges ved faktura eller kvittering. Etter innføringen av de nye retningslinjene for reiser, representasjon og alkohol er det i en intern rapport for perioden januar til september 2017 registrert 18 avvik. 12 avvik er knyttet til representasjon. Det er ifølge NIF gjort en kritisk gjennomgang av all reisevirksomhet, representasjonsoppgaver og felles møteplasser.²⁵

Rapporten fra åpenhetsutvalget påpekte også mangler i innkjøpsrutinene, og det har manglet retningslinjer for innhenting av konkurrerende tilbud, valg av leverandører og inngåelse av rammeavtaler. IT-avdelingen har i hele perioden dokumentert beslutningsprosessene sine for innkjøp. Andre avdelinger i NIF har ikke hatt dokumenterte rutiner.²⁶ Når det gjelder bruk av konsulenter er det eksempler på at NIF har brukt de samme leverandørene over tid og til mange ulike oppdrag. First House har for eksempel hatt en rammeavtale med NIF i flere år, og har vært involvert i en rekke ulike arbeider. Av regnskapsanalysen framgår det at NIF har hatt kostnader til bruk av First House på i overkant av 10 millioner kroner i perioden 2012-2016. Etter åpenhetsutvalgets rapport har NIF utarbeidet flere rutiner for innkjøp, og det er ifølge NIF foretatt en kritisk gjennomgang av konsulentbruken.²⁷

NIF har i deler av perioden også manglet retningslinjer og rutiner for habilitet på områder som ansettelser, innkjøp, anbud, forhandling og interessekonflikter. Etter åpenhetsutvalgets rapport har NIF utarbeidet retningslinjer som presiserer habilitetsregler for de ulike områdene. NIF har også opprettet et habilitetsregister, og habilitet er blitt et fast punkt på Idrettsstyrets møter. De etiske retningslinjene har tidligere ikke omfattet antikorrupsjon, herunder regler for gaver til og fra eksterne. NIF har heller ikke hatt en varslingskanal, men etablerte det i 2017.

6.3. Kostnader til drift av NIF sentralt og regionalt (post 5.1)

Ifølge de årlige tilskuddsbrevene er tilskuddet på post 5.1 i hovedsak begrunnet ut fra aktiviteten som foregår lokalt i idrettslagene. Det er en forutsetning at virksomheten på post 5.1 skal bidra til å utvikle lagenes aktivitetstilbud, primært for barn og ungdom, og at NIF ivaretar behovene til medlemmene og medlemsorganisasjonene. Tilskuddet på post 5.1 skal gå til prioriterte arbeidsoppgaver og drift av NIF sentralt og regionalt. Regionalt er her forstått som idrettskretser.

Kulturdepartementet forutsetter at NIF ivaretar behovet for IT-tjenester og andre fellestjenester innenfor den tildelte rammen på post 5.1. I tilskuddsbrevene i perioden 2012–2017 står det at det bør stå sentralt å utvikle kostnadseffektive løsninger som ivaretar brukernes behov.

I perioden 2012–2016 har Kulturdepartementet gitt 624 millioner kroner over post 5.1 til driften av NIF sentralt og regionalt. Regnskapsanalysen viser totale kostnader på 799,4 millioner kroner i samme periode. Kostnadene har økt med 28 prosent i denne perioden.

²⁴ Intervju med assisterende generalsekretær i NIF, intervju med forvaltningsansvarlig i NIF og intervju med stabsøkonomisjef i NIF.

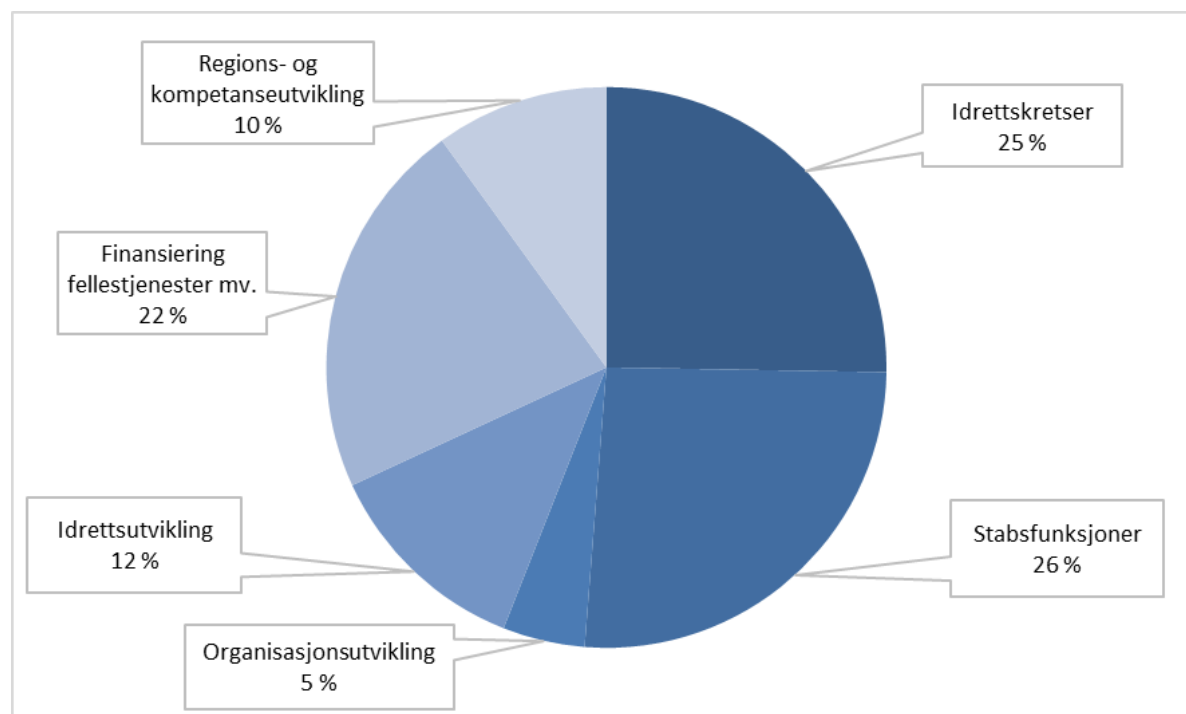
²⁵ NIF (2017) Tilleggsinformasjon til spillemiddelsøknaden for 2018, brev til Kulturdepartementet 03.11.2017.

²⁶ Økonomiske rutiner i Norges Idrettsforbund.

²⁷ NIF (2017) Tilleggsinformasjon til spillemiddelsøknaden for 2018, brev til Kulturdepartementet 03.11.2017.

Den finansielle resultatrapporteringen for 2017 viser at de totale kostnadene for post 5.1 er 166,4 millioner kroner. NIFs nettokostnader til drift i 2017 er ca. 1 millioner kroner lavere enn året før. Fra 2016 til 2017 har det vært en nedgang på 3,3 millioner kroner i totale kostnader for tilrettelegging av idrett for personer med nedsatt funksjonsevne, barn, unge og breddeidrett, samt utvikling av ledelse, idrettsfag og verdiarbeid. Kostnadene til det NIF kaller «omstilling» har økt fra ca. 1 million kroner i 2016 til ca. 13 millioner kroner i 2017. Kostnadene gjelder blant annet 7,6 millioner kroner til lønn i oppsigelsestid for tidligere ansatte med og uten arbeidsplikt,²⁸ og advokatkostnader i tilknytning til tidligere generalsekretærs fratreden. Videre gjelder det avsettelse til en forpliktelse på 3,6 millioner kroner overfor Norges Roforbund. Bakgrunnen for dette er at NIF i 2012 inngikk en avtale om at de skal yte et ekstraordinært administrasjonstillegg på 300 000 kroner til Norges Roforbund hvert år framover.

Figur 7 Fordeling av kostnader på post 5.1 Grunnstøtte NIF i perioden 2012–2016. Totalt 799,4 millioner kroner



Kilde: NIFs finansielle resultatrapporter 2012–2016. Regnskapstall for 2017 ikke inkludert, fordi NIF i den finansielle resultatrapporten for dette året grupperer kostnadene på en annen måte enn her.

Som figur 7 viser, gjelder halvparten av kostnadene i perioden 2012–2016 stabsfunksjoner i NIF og drift av idrettskretsene. Stabsfunksjoner omfatter også idrettsstyret og andre råd og utvalg i tillegg til generalsekretariatet, internasjonal avdeling og kommunikasjonsavdelingen og øvrige administrative funksjoner. Fellestjenester, som NIFs IT-avdeling og Idrettens hus, er ikke en del av stabsfunksjonene i regnskapet. Finansiering av fellestjenester utgjør ca. en femdel av kostnadene. Mesteparten av kostnadene NIF har ført opp som regions- og kompetanseutvikling, gjelder organisasjonens bidrag til Ungdoms-OL og søknad om OL/PL i 2022. Idrettsutvikling gjelder i det vesentligste tilrettelegging av idrett for barn, ungdom og breddeidrett, inkludert idrett for personer med nedsatt funksjonsevne.

6.3.1. Kostnader til stabsfunksjoner og organisasjonsutvikling

Totalt kostnader til stabsfunksjoner er 207,6 millioner kroner i perioden 2012–2016. Av dette utgjør kostnader knyttet til idrettsstyret og andre råd og utvalg 65,6 millioner kroner. Idrettsstyret alene har kostet 19,7 millioner kroner.

Idrettsstyret har ansvar for en rekke arrangementer, som ifølge regnskapsanalysen har kostet 29,8 millioner kroner. Kostnadene er fordelt med en tredel til OL-arrangementer, en tredel til idrettsting og ledermøter med mer og en tredel til lønns- og driftskostnader som ikke er nærmere spesifisert. Regnskapet viser dermed ikke et fullstendig kostnadsbilde for hvert arrangement.

²⁸ Beløpet omfatter ikke lønn og annen godtgjørelse i oppsigelsestiden for tidligere generalsekretær.

NIFs kostnader til stabsfunksjoner totalt og Idrettsstyret alene økte med henholdsvis 30 og 38 prosent i perioden 2012–2016. Det er forholdsvis mer enn økningen totalt sett på post 5.1 i denne perioden.

6.3.2. Lønnskostnader og lønn til sentrale personer i NIF

Samlede lønnskostnader for NIF sentralt er for perioden 2012–2017 på 811 millioner kroner.²⁹ Lønnskostnadene har økt fra ca. 110 millioner kroner i 2012 til ca. 160 millioner kroner i 2017 (45 prosent).³⁰ Beløpet til idrettskretsene er trukket fra.

Tabell 3 Lønn og annen godtgjørelse til NIFs presidentskap og generalsekretær i perioden 2012-2016

Lønn og annen godtgjørelse	2012	2013	2014	2015	2016	Endring 2012-2016	
Generalsekretær	1 292	1 342	1 428	1 691	1 839	547	42 %
President	562	635	665	1 151	1 534	972	173 %
Visepresident 1	200	213	210	261	267	67	34 %
Visepresident 2	200	210	211	252	277	77	39 %
Styret	448	395	550	621	692	244	55 %
Totalt	2 702	2 795	3 064	3 976	4 609	1 907	71 %

Kilde: NIF årsregnskaper 2012-2016 note 4
Tall i tusen

Tabell 3 viser at lønn og annen godtgjørelse til generalsekretær og styre har økt med 71 prosent (ca. 1,9 millioner kroner) i perioden 2012–2016. Lønn og godtgjørelse til idrettspresidenten har økt med 173 prosent (ca. 970 000 kroner).

I 2017 utgjør lønn og godtgjørelser til generalsekretær totalt 5,4 millioner kroner. Dette gjelder både tidligere, fungerende og nytilsatt generalsekretær. Det er ingen vesentlige endringer for idrettspresidenten og styret for øvrig fra 2016 til 2017.

Tidligere fastsatte idrettsstyret sine egne honorarer.³¹ I 2015 oppnevnte Idrettstinget en kompensasjonskomité, som vurderte styrets honorarer basert på prinsipper tinget bestemte. Angående fastsettelsen av presidentens honorar henviser komiteen til lønn og godtgjørelse for regjeringsmedlemmer:

«... det årlige honoraret til Idrettspresidenten er beregnet ut fra 14 G (1 G = 90068 per 01.05.2015), og honorarets referanse er satt til den årlige godtgjørelsen for regjeringsmedlemmer, vedtatt av Stortinget med virkning fra 01.05.2015, på kr. 1 264 040 per år. Regjeringsmedlemmenes årlige godtgjørelse er rett i overkant av 14 G.»³²

6.3.3. Organisasjonsutvikling

Totale kostnader til det som NIF i regnskapet betegner som «organisasjonsutvikling», var på 37,9 millioner kroner i perioden 2012–2016. Mesteparten er lønnskostnader, hvorav i underkant av en tredel gjelder juridisk avdeling. Oppfølging av idrettskretsene og leveranse av IT-prosjekter fra NIF IT har også blitt regnet som organisasjonsutvikling, og har kostet totalt 4 millioner kroner.

Noen av de administrative enhetene som ligger under stabsfunksjoner og organisasjonsutvikling, yter støtte til særforbund og idrettskretser. Spørreundersøkelsen viser at de fleste særforbund og idrettskretser har mottatt støtte fra juridisk avdeling og økonomiavdelingen. Det er også en betydelig andel som har mottatt støtte fra HR-avdelingen. Rekkevidden for støtten fra de administrative avdelingene er ikke definert i styringsdokumenter.

6.3.4. Tilrettelegging av idrett for personer med nedsatt funksjonsevne

De totale kostnadene til idrettsutvikling har vært på 96,9 millioner kroner i perioden 2012–2016. Dette gjelder tilrettelegging av idrett for barn, ungdom og breddeidrett, samt for personer med nedsatt funksjonsevne.

²⁹ Tallene er hentet fra note 4 Lønn i NIFs årsregnskaper.

³⁰ Beløpet er korrigert for lønnskostnader som er fakturert kretsene.

³¹ Sak 4 i Idrettsstyrets møte nr. 1 (2011–2015).

³² Kompensasjonskomiteens orientering til Idrettsstyret i Idrettsstyrets møte nr. 2 (2015–2019).

Regnskapsanalysen viser at kostnader på post 5.1 tilknyttet tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne utgjør 45,5 millioner kroner i perioden 2012-2016.³³ Av dette utgjør lønns- og driftskostnader 62 prosent. De årlige kostnadene for tilrettelegging for gruppen er mer enn doblet fra 2014 til 2015. I 2017 er disse kostnadene 1 million kroner lavere enn i 2016.

Kulturdepartementet har i perioden økt andelen midler til idrett for personer med nedsatt funksjonsevne og øremerket blant annet 20 millioner kroner til dette formålet i 2015, hvorav 6 millioner kroner er på post 5.1. Tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne inkluderer også psykisk utviklingshemmede, og i 2015 og 2016 øremerket departementet midler i tillegg til dette. Bakgrunnen var blant annet at NIF overtok ansvaret for Special Olympics Norge.³⁴ NIF brukte midlene blant annet til å lønne en stilling i NIF sentralt, i forståelse med departementet.

Av regnskapet framgår det at NIF i 2015 tok i bruk et eget prosjektnummer *Ekstratildeling funksjonshemmede*. Her er det kostnadsført henholdsvis 5,6 og 5,5 millioner kroner i 2015 og 2016. Regnskapsanalysen viser eksempler på kostnader som ser ut til å gjelde annen aktivitet enn idrettsutvikling for funksjonshemmede, blant annet kontorutstyr og reiseutgifter for idrettspresidenten og generalsekretæren, som omfatter møte i IOC. Ut fra regnskapet er det vanskelig å se hvor stor andel av kostnadene som gjelder tilrettelegging og aktiviteter for funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede.

NIF uttaler i intervju at det har blitt en skjevhet i fordelingen av ressurser til arbeidsoppgaver og stillinger i breddeidrettsavdelingen, ettersom de har fått mange øremerkede midler til å bruke på personer med nedsatt funksjonsevne sammenlignet med avdelingens andre oppgaver når det gjelder barn, unge og breddeidrett.

6.3.5. Kostnader til Ungdoms-OL 2016 og søknad om OL/PL 2022

Kostnader til Ungdoms-OL 2016

Ungdoms-OL var organisert som aksjeselskapet Lillehammer ungdoms-OLs organisasjonskomité AS.³⁵ NIF eide 24,5 prosent av aksjene. Stortinget innvilget en finansiell statsgaranti på 232 millioner kroner. Arrangementet mottok også tilskudd fra IOC på 112 millioner kroner og bidrag fra Lillehammer kommune og Oppland fylkeskommune.

Regnskapsanalysen viser at NIFs nettokostnader til Ungdoms-OL var 11,5 millioner kroner i perioden 2012–2016, og i tillegg 5 millioner kroner i 2010 og 2011. Lønns- og driftskostnader før 2015 er ikke inkludert, fordi kostnader til Ungdoms-OL ikke var skilt ut i regnskapet før dette året.

Det framgår av regnskapet som er sendt til departementet, at NIFs arbeid med Ungdoms-OL ble dyrere enn budsjettet i 2012, 2015 og 2016. I 2015–2016 ble det brukt 2,2 millioner kroner mer enn budsjettet. Under utviklingen av Ungdoms-OL ble det brukt ca. 1 millioner kroner mer enn budsjettet til representasjon. Totalt ble det ifølge NIF brukt 3,7 millioner kroner på gjesteprogram i forbindelse med Ungdoms-OL.³⁶

Ungdoms-OL var egen sak på idrettsstyrets møter i alt 45 ganger i perioden 2012 til 2016, de fleste gangene som orienteringssak. I tillegg har idrettstyret blitt orientert om kostnadene i forbindelse med regnskapsrapportering og budsjettbehandling. Idrettstyret ble orientert om at kostnadene til selve gjennomføringen av Ungdoms-OL var større enn antatt i forbindelse med regnskapsrapportering for første kvartal 2016, altså etter at arrangementet var gjennomført. Styret har ikke blitt forelagt et helhetlig budsjett for gjennomføring av Ungdoms-OL.

Kostnader til søknad om OL/PL 2022

Idrettstinget vedtok i 2012 at Oslo skulle være Norges kandidatby til Vinter-OL 2022. I mars 2014 søkte NIF sammen med Oslo kommune. Søknaden ble trukket samme høst, etter at det ble klart at det ikke var flertall i Stortinget for å gi statsgaranti.

³³ Dette refererer til analyse av regnskapsavdeling *Idrett for funksjonshemmede*.

³⁴ I 2015 fikk NIF 3 mill. kr til dette formålet, hvorav 1 mill. kr var fra spillemidlene, og de to resterende millionene fra statsbudsjettet. NIF fikk totalt 4 mill. kr ekstra i 2016, 2 mill. til post 5.1. og 2 mill. til post 5.2. Ifølge søknaden skal post 5.1. dekke «ansvaret for å koordinere arbeidet nasjonalt og regionalt», og midlene på post 5.2. skal «styrke særforbundenes innsats, [m]ed særlig vekt på særforbundenes tilrettelegging av lokal aktivitet innenfor sin særiddrett».

³⁵ Staten eide 51 prosent av aksjene i selskapet, mens NIF og Lillehammer kommuner eier 24,5 prosent hver, etter modell av Lillehammer Olympic Organising Committee (LOOC).

³⁶ Presentasjon av NIFs årsregnskap for 2016 på ledermøtet 2017.

Tabell 4 OL 2022

OL 2022	2012-2014
Norway House (Sotsji OL 2014)	9 012
Søknad OL 2022	15 538
Lønnskostnader og driftskostnader ansatte	3 150
Sum	27 700

Kilde: NIFs regnskaper 2012–2016

Tall i tusen

Tabell 4 viser at det i 2012-2014 er kostnadsført til sammen 27,7 millioner kroner på koststeder som gjelder søknad om OL/PL 2022. I beløpet er tilskudd og refusjoner fra andre trukket fra. Regnskaper for senere år viser ingen kostnader som gjelder OL/PL 2022.

Regnskapsanalysen viser at den største utgiftsposten knyttet til posten *Søknad OL 2022* er kjøp av tjenester for 12,5 millioner kroner. Det gjelder økonomisk/juridisk bistand for 1,3 millioner kroner. Det resterende er i det vesentligste konsulenttjenester. NIF betalte konsultentselskapet First House i overkant av 4,7 millioner, hovedsakelig i forbindelse med rådgivende folkeavstemning i Oslo kommune.

«Norway House» ble etablert under vinterlekene i Sotsji i 2014 for å synliggjøre Oslos kandidatur til OL 2022. Lønns- og driftskostnader for ansatte i NIF er ikke inkludert i nettobeløpet på 9 millioner kroner.

Søknad om OL/PL 2022 var egen sak på Idrettsstyrets møter omtrent 40 ganger. Et fåtall av sakene handlet om NIFs kostnader i forbindelse med søknaden. Styret godkjente bruk av egenkapital til formålet, men fastsatte ikke rammer for total bruk av midler til søknaden om OL 2022 eller for bruk av midler til Norway House i Sotsji. Prosjektet belastet NIFs egenkapital med til sammen 7,8 millioner kroner i 2013 og 2014. Det framgår ikke av styreprotokoller at styret har bedt om eller fått et eget budsjett for OL 2022 inkludert Norway House eller redegjørelse for hvordan pengene har blitt brukt på dette området.

6.3.6. Kostnader til IT-tjenester

I den årlige spillemiddeltildelingen på post 5.1 inngår «grunnfinansiering» av fellestjenester som NIF utfører for medlemsorganisasjonene. Av denne utgjør finansiering av IT-tjenester 139 millioner kroner (70 prosent) i perioden 2012–2017. Kulturdepartementet forutsetter at behovet for IT-tjenester og andre fellestjenester ivaretas innenfor den tildelte rammen på post 5.1.

NIF IT tilbyr en rekke IT-tjenester til sentralleddene, idrettslagene og medlemmer (se vedlegg 3). NIF skiller mellom idrettsspesifikke IT-systemer og kontorstøtteløsninger. Kontorstøtteløsningene skal være brukerfinansierte, mens de idrettsspesifikke systemene hovedsakelig skal finansieres av NIF. NIF eier og finansierer blant annet idrettsspesifikke systemer for medlemsadministrasjon, organisasjonsdata og kurs- og kompetanseadministrasjon. Særforbundene skal finansiere sine egne systemer for aktiviteter. I perioden 2012–2017 har NIF IT lansert og driftet tre nye, idrettsspesifikke IT-systemer, samt en kontorstøtteløsning. I tillegg til å drifte IT-systemene, drifter NIF IT en felles grunndatabase for idretten.

Tabell 5 IT-kostnader og inntekter/overføringer 2012–2017

IT - kostnader og inntekter	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-2017
Inntekter	35 471	37 803	33 810	35 819	43 470	49 196	235 570
Overføringer	28 857	29 258	29 915	32 333	34 733	33 107	188 202
Sum inntekter/ overføringer	64 328	67 061	63 725	68 152	78 203	82 303	423 772
Sum totale kostnader	60 655	62 682	64 950	77 894	85 804	89 551	441 536
Overskudd	3 673	4 379					
Underskudd			1 225	9 742	7 601	7 249	17 764

Kilde: NIFs regnskaper

Tall i tusen

Som det framgår av tabell 5, er totale kostnader til IT-tjenester 442 millioner kroner i perioden 2012–2017. Regnskapsanalysen viser at lønn, kjøp av tjenester og avskrivninger utgjør en vesentlig del av kostnadene. Inntekter og overføringer dekker 424 millioner kroner. Regnskapsanalysen viser at inntekter i det alt vesentlige er

brukerbetaling fra særforbund og idrettskretser. Overføringer består av den årlige grunnfinansieringen av IT og brukerbetaling fra andre avdelinger i NIF sentralt og Olympiatoppen.

Inntekter og overføringer økte med 28 prosent fra 2012 til 2017, mens kostnadene økte med 48 prosent. Selv om det ble gjennomført nedbemanning i IT-avdelingen i 2017, viser tabellen at kostnadene likevel økte fra 2016 til 2017. Regnskapsanalysen viser at rente- og avskrivningskostnadene økte fra 8,9 millioner kroner i 2015 til 17,2 millioner kroner i 2017.

NIFs prinsipp for IT-tjenester er at kostnader og inntekter/overføringer skal gå i balanse. Fra og med 2014 har kostnadene økt mer enn inntekter og overføringer. De årlige underskuddene er delvis dekket gjennom avsetning av overskudd fra tidligere år. Avsetningene var ikke store nok til å dekke underskuddene fra og med 2014. Derfor er det i 2015–2017 disponert til sammen ca. 8,7 millioner kroner fra NIFs frie egenkapital for å dekke underskudd på IT-området.

Kostnader til utviklingsprosjekter

NIF IT har i perioden 2012–2017 gjennomført fire store utviklingsprosjekter. Det har vært budsjettoverskridelser på tre av de fire prosjektene:

- **KlubbAdmin: ingen budsjettoverskridelse av betydning, kostet ca. 8 millioner kroner.** KlubbAdmin er et system for medlemsadministrasjon, som brukes av idrettslagene. Prosjektet ble igangsatt i 2012 og fullført i 2013.
- **TurneringsAdmin: budsjettoverskridelse for NIF på 4,5 millioner kroner (89 prosent).** TurneringsAdmin er et system for administrasjon av cuper og serier, utviklet for tre særforbund. Sentralorganisasjonens andel var anslått til en tredjedel av totalbudsjettet på 15 millioner kroner, altså 5 millioner kroner. Prosjektet kostet totalt 42 millioner kroner, NIFs andel ble omtrent 9,5 millioner kroner. NIF betaler for et anleggsregister. Ifølge NIF ble det dyrere fordi eierne ønsket å utvide funksjonaliteten i løsningen. Prosjektet ble igangsatt i 2013 og fullført i 2015.
- **IdrettsKontor: budsjettoverskridelse på 11,5 millioner kroner (81 prosent).** Dette er en pakke med kontorstøttesystemer. Prosjektet skulle finansieres av sentralleddene, dvs. NIF, idrettskretser og særforbund. Opprinnelig budsjett var på 14,2 millioner kroner. Kostnadene økte blant annet fordi man måtte leie inn eksterne prosjekterressurser. I tillegg ble det underveis besluttet å anskaffe en ny printertjeneste. Prosjektet ble igangsatt i 2014 og endelig avsluttet i 2016.
- **KursAdmin: Foreløpig budsjettoverskridelse på 4,5 millioner kroner (104 prosent).** KursAdmin er et system for å administrere kurs. På forhånd var det anslått at prosjektet ville koste 4,3 millioner kroner.³⁷ Produktet er basert på kjøpt ferdigvare som blir tilpasset idrettens behov. Løsningen utvikles med eksterne ressurser. Det ble ifølge NIF dyrere enn planlagt å tilpasse programvaren. Prosjektet ble igangsatt i 2016 og hovedprosjektet ble fullført i 2017. Det er startet et nytt delprosjekt.³⁸

Det er kun kjøp av varer og eksterne tjenester som inngår i budsjetter og kostnader for hvert IT-system; bruk av interne ressurser inngår ikke. Grunnen er at NIF har valgt en regnskapsstruktur der lønns- og driftskostnader ikke fordeles på enkeltprosjekter, slik at det ikke er mulig å se av regnskapet hvordan lønns- og driftskostnadene i IT-avdelingen fordeler seg på IT-prosjektene.³⁹ Så lenge NIF gjør bruk av interne ressurser i et prosjekt, er de reelle kostnadene for prosjektet derfor høyere enn det som framgår av regnskapet.⁴⁰ Det er brukt interne ressurser på prosjektene KlubbAdmin, TurneringsAdmin og IdrettsKontor.

TurneringsAdmin og IdrettsKontor ble utviklet parallelt, uten at planene for prosjektene spesifiserte hvordan prosjektene skulle bemannes med henholdsvis interne og eksterne ressurser.⁴¹ Ifølge prosjektlederen på

³⁷ Innstilling – ny løsning for kursadministrasjon. Datert 17. mars 2015.

³⁸ Det er valgt en avskrivningstid på fem år for KlubbAdmin og KursAdmin, og ti år for IdrettsKontor og TurneringsAdmin.

³⁹ Lønns- og driftskostnader føres samlet per regnskapsavdeling, men fordeles ikke videre per enkeltprosjekt.

⁴⁰ I tillegg har NIF gjort store strukturelle endringer i regnskapet på IT-området i løpet av perioden, som gjør det vanskelig å se kostnadsutvikling for de ulike seksjonene innenfor avdelingen. Regnskapsanalysen viser at IT-avdelingen har benyttet 6 ulike regnskapsmessige koststeder (regnskapsavdelinger) med 72 ulike prosjektnumre i perioden 2012–2016. Det skjedde en vesentlig omlegging fra 2014 til 2015. Bare ett avdelingsnummer og tre prosjektnumre er brukt gjennom hele perioden.

⁴¹ I avtalen mellom partene for systemet TurneringsAdmin står det: «NIF IT gis mandat til å innhente nødvendig kompetanse og kapasitet, fortrinnsvis fra etablerte rammeavtaleleverandører for å realisere løsningene som angitt i dette mandat, samt å allokere eksterne og interne ressurser på optimal måte.» For IdrettsKontor står det tilsvarende: «NIF IT gis mandat til å innhente nødvendig bistand for å gjennomføre prosjektet. Ressursbehovet diskuteres og revideres i samhandling mellom prosjektleder og styringsgruppe.»

IdrettsKontor var en av grunnene til overskridelsene på prosjektet nettopp at IT-avdelingens ressurser var bundet opp i andre prosjekter, som skapte «forsinkelser og fordyring ved innleie av eksterne».⁴²

Styringen av IT-området

Idrettsstyret har vedtatt en egen IT-strategi for NIF, som er revidert én gang i løpet av perioden. Strategien nevner kun ett konkret mål for området: et nasjonalt felles register for medlems- og organisasjonsdata. Ellers gir strategien føringer for hvordan de ulike IT-systemene skal finansieres, og for hvordan IT-området skal styres. Det slås blant annet fast at den enkelte medlemsorganisasjon (særforbund) har ansvaret for sine egne IT-systemer til administrasjon av aktiviteter. Det er oppnevnt et IT-utvalg som skal være «premissgiver for idrettens felles strategiske valg og ressursbruk på IKT-området» og består av representanter for særforbundene, idrettskretsene og NIF sentralt.⁴³

Det er IT-sjefen som har tatt investeringsbeslutningene i samråd med generalsekretariatet, mens IT-utvalget har hatt en rådgivende funksjon.⁴⁴ Det er i perioden tatt flere beslutninger om betydelige investeringer, der det har vært uenighet mellom IT-utvalget og ledelsen. Blant annet gjelder dette TurneringsAdmin, som utvalget mente var utenfor IT-strategien. Idrettsstyret har i liten grad vært involvert i investeringsbeslutningene.⁴⁵ Kun i ett tilfelle har idrettsstyret gjort vedtak om utvikling av et IT-system: I 2012 behandlet de en sak om utvikling av medlemssystemet KlubbAdmin, etter at administrasjonen la fram planer for dette. Styret sluttet seg da til planene. I perioden 2012 til 2015, da de fleste investeringsbeslutningene ble tatt, behandlet styret i alt tre saker om IT.

Idrettstinget ba i 2015 om at NIF IT skulle prioritere det som var kjernevirksomheten i henhold til IT-strategien, altså et register for medlems- og organisasjonsdata. I Idrettspolitisk dokument for 2015–2019 står det at: «Arbeidet med å slutføre og å sette i drift et elektronisk medlemsregister skal forseres og gis høyeste prioritet.» Idrettstinget vedtok også å sette ned et utvalg til å vurdere framtidig strategi og organisering av idrettens IT-tjenester. I rapporten, som kom i 2016, pekte dette utvalget blant annet på at NIF ikke hadde en god modell for systemeierskap, at NIF manglet et porteføljestyringssystem med årsplaner der ulike styringsledd ble involvert i prioritering og oppfølging av prosjekter, og at det ikke er blitt etablert en modell for styring og gjennomføring av utviklingsprosjekter.⁴⁶ Utvalget pekte også på at det har manglet en digitaliseringsstrategi for norsk idrett. Høsten 2016 ble prosjektet «DigiNIF» startet som et svar på dette.

IT-sjefen opplyser i intervju at det i 2017 ble opprettet en administrativ styringsgruppe for IT-området bestående av generalsekretær, IT-sjef, økonomisjef og kommunikasjonssjef. Utviklingsprosjekter blir nå styrt og fulgt opp gjennom denne gruppen.

⁴² Prosjektlederen har laget en egen sluttrapport for Idrettskontor. IT-avdelingen har senere laget en ny sluttrapport. Bildet som gis av at TurneringsAdmin bandt opp interne ressurser bekreftes av tidligere leder av IT-utvalget.

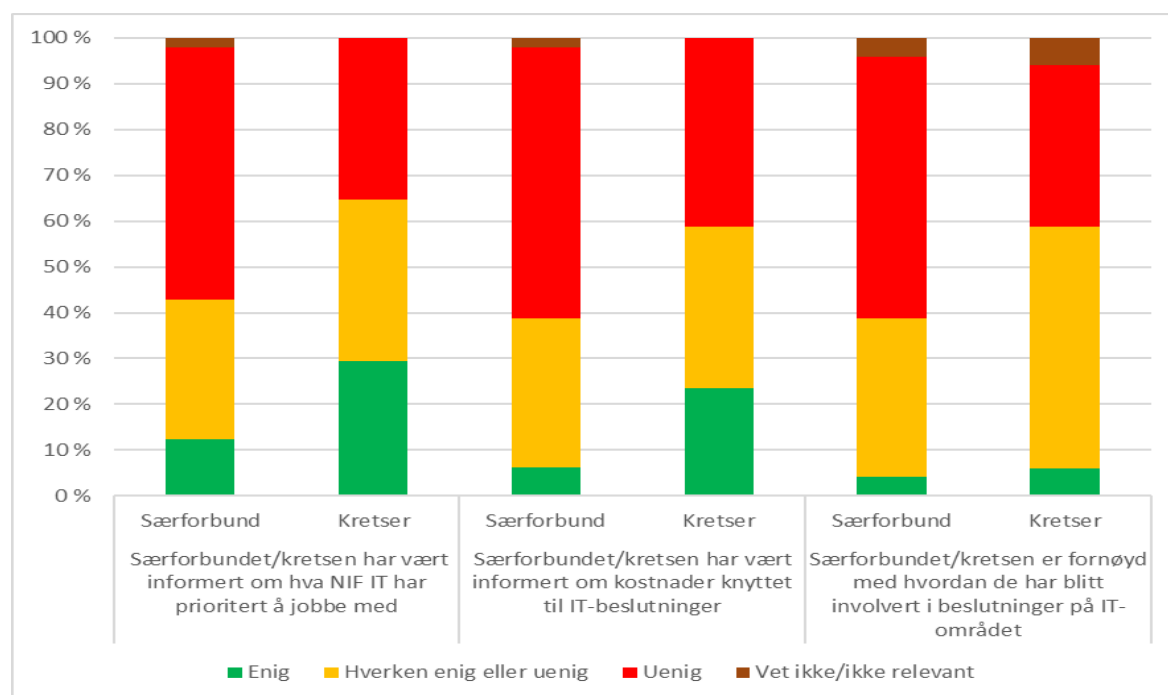
⁴³ I strategien som gjaldt fram til 2015 sto det at dette IT-utvalget skulle ha myndighet til å treffe beslutninger om hva som skulle prioriteres, men dette ble endret i 2015. Da strategien ble laget besto IT-avdelingen av en forvaltningsenhet som skulle være bestiller på vegne av idretten, mens NIF IT skulle ha rollen som utfører. IT-utvalget skulle ifølge strategien «fungere som en ledelse for bestillerfunksjonen innenfor vedtatt mandat. Forvaltningsenheten ble lagt ned i 2013/2014, og ressursene overført til NIT IT.

⁴⁴ Intervju med IT-sjef, intervju med tidligere leder av IT-utvalget.

⁴⁵ Styret har kun i ett tilfelle gjort et vedtak om utviklingen av et IT-system. I mai 2012 behandlet styret en sak om utvikling av IT-systemet KlubbAdmin, etter at administrasjonen la fram planer for dette. Styret sluttet seg til planene som ble lagt fram, som hadde en budsjettamme på 8 mill. kr, og ga presidentskapet fullmakt til å godkjenne endelig fremdriftsplan for dette arbeidet innenfor denne rammen. Referat fra Idrettsstyrets møte nr. 10 i perioden 2011–2015, sak 94.

⁴⁶ Vivento/KPMG (2016) *Evalueringsrapport av felles IKT-tjenester i Norges idrettsforbund*, side 41.

Figur 8 Særforbundenes og kretsenes opplevelse av involvering i den overordnede styringen av IT-området i NIF



Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelser til særforbundene og idrettskretsene

Figur 8 viser hvordan generalsekretærene i særforbundene og lederne for idrettskretsene stiller seg til tre påstander om involvering på IT-området. Det framgår at generalsekretærene er lite fornøyd med hvordan særforbundene har blitt involvert, mens lederne for idrettskretsene er noe mindre negative.

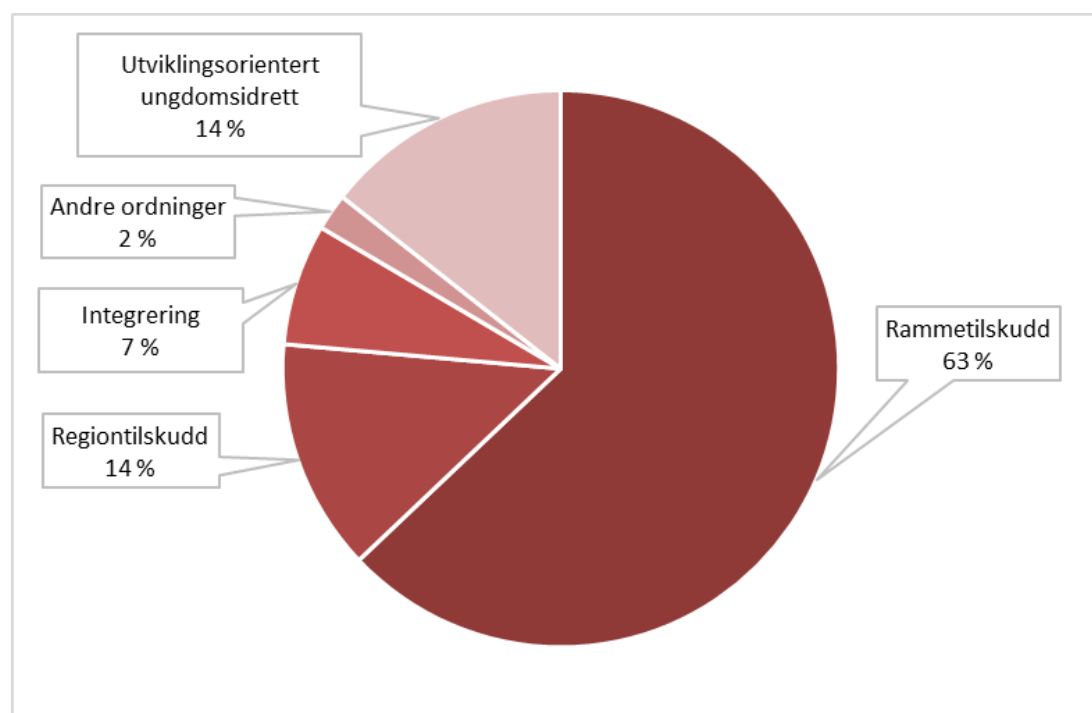
Godt over halvparten av generalsekretærene i særforbundene svarer at de er uenige i at de har vært informert om hva NIF IT har prioritert å jobbe med, i at særforbundet har vært informert om kostnader knyttet til IT-beslutninger, og i at de er fornøyd med hvordan de har blitt involvert i beslutninger på IT-området.

6.4. Tilskudd til drift av særforbund (post 5.2)

I tilskuddsbrevene omtaler Kulturdepartementet grunnstøtten på post 5.2 som et rammetilskudd til særforbund. Tilskuddet skal bidra til å styrke rammebetingelsene for et godt og variert idrettstilbud til barn og ungdom i idrettslagene. Departementet understreker viktigheten av at særforbundene utvikler tiltak for å forebygge frafallet i idretten. Tilskuddet skal også ivareta særforbundenes tilrettelegging av idrett for utøvere med nedsatt funksjonsevne. 8 millioner kroner av tilskuddet er øremerket denne gruppen i 2015. I 2016 og 2017 forutsetter departementet videreføring på samme nivå.

Grunnstøtte til særforbundene er i perioden 2012–2017 på til sammen ca. 1,4 milliard kroner. Grunnstøtten er i sin helhet finansiert av spillemidlene. Økningen har vært på 18 prosent i perioden.

Figur 9 Fordeling av kostnader på post 5.2 tilskudd til særforbund i perioden 2012–2017. Totalt 1,4 milliard kroner



Kilde: NIFs finansielle resultatrapporter 2012–2017

NIF fordeler tilskuddet og har utarbeidet prinsipper for fordelingen av tilskuddet mellom særforbund. Figur 9 viser at den største andelen gjelder rammetilskudd til særforbundene. Rammetilskuddet består av et grunntilskudd, som tildeles likt til alle særforbundene som oppfyller kravene til et forbund, og et aktivitetstilskudd, som fordeles etter antallet aktive medlemmer, der aldersgruppene vektet ulikt (se vedlegg 4). Tilskuddet til utviklingsorientert ungdomsidrett fordeles på bakgrunn av antallet aktive medlemmer i særforbundene i alderen 13–19 år. Regionstilskudd tildeles særforbundene på bakgrunn av antallet idrettslag. Idrettsstyret fastsetter den årlige rammen for integreringstilskuddet, som gjelder idrett for mennesker med nedsatt funksjonsevne, og som tildeles særforbundene etter en til dels skjønnsmessig vurdering av ansatte i NIF (vedlegg 4).

Regnskapsanalysen viser at rammetilskudd, regionstilskudd, tilskudd til integrering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i idrettsaktiviteter og tilskuddet til utviklingsorientert ungdomsidrett i sin helhet går til særforbundene. NIF holder fra og med 2016 tilbake et årlig beløp som utgjør særforbundenes andel av grunnfinansiering av kontorstøttesystemet IdrettsKontor. Beløpet var på ca. 16,5 millioner kroner i 2017.

Regnskapsanalysen viser at midler til utviklingsorientert idrett i perioden 2012–2017 økte fra 31 til 33 millioner kroner, altså med 6 prosent. Tilskudd til integrering av personer med nedsatt funksjonsevne har økt forholdsmessig mest, med ca. 90 prosent, fra ca. 11 millioner kroner i 2012 til ca. 21 millioner kroner i 2016 og 2017. Disse to tilskuddene skal belønne særforbund som lykkes med å nå ungdom og personer med nedsatt funksjonsevne. Det stilles imidlertid ikke krav til særforbundene om at tilskuddene må brukes på de aktuelle målgruppene.

6.5. Tilskudd til barn, ungdom og bredde (post 5.3)

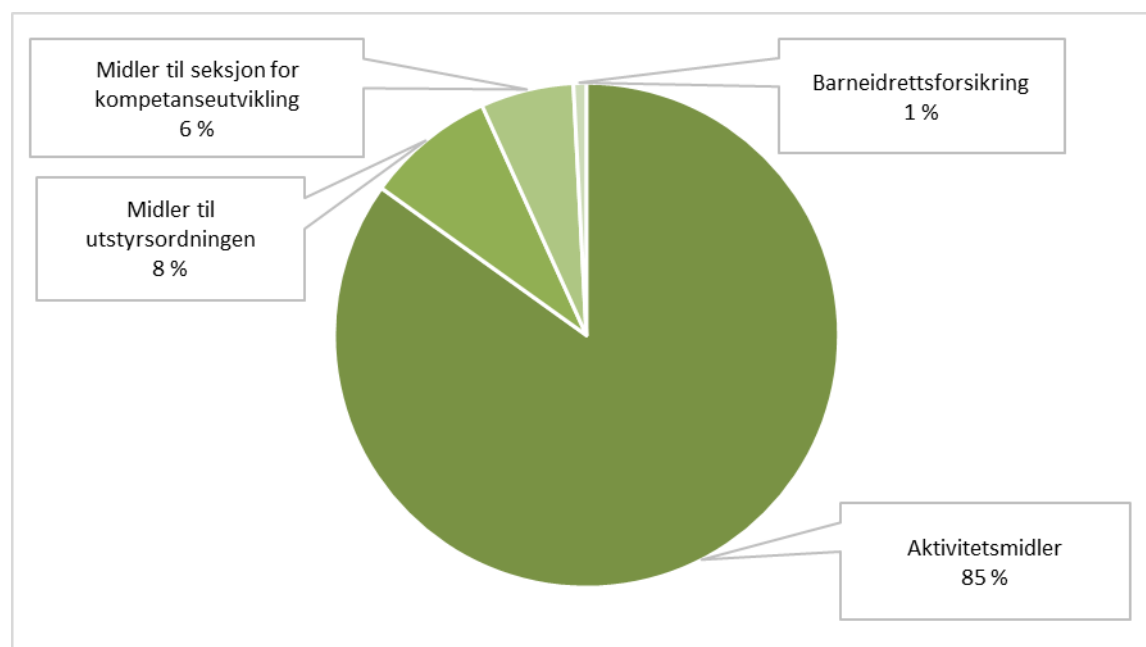
Post 5.3 skal sikre at en andel av spillemidlene til NIF går direkte til aktivitetstiltak for barn (6–12 år), ungdom (13–19 år) og breddeidrett, slik at flere rekrutteres til aktivitet i idrettsbevegelsen. I undersøkelsesperioden har Kulturdepartementet vært særlig opptatt av at støtten skal brukes til å styrke ungdomsidretten.⁴⁷ Det framgår av tilskuddsbrevene at særforbund med særlige satsinger for å bedre kjønnsbalansen blant medlemmer og aktive bør prioriteres ved tildeling av midler. I tillegg bør NIF prioritere særforbund med tiltak rettet mot utøvere med nedsatt funksjonsevne. Ifølge Kulturdepartementet bør særforbundene være tilbakeholdne med å bruke midler på post 5.3 til lønnsutgifter. Departementet presiserer at midlene på post 5.3 ikke skal brukes til å finansiere virksomhet som bør finansieres over de øvrige postene, og at det primært er lagenes behov som skal ivaretas.

⁴⁷ I tilskuddsbrev for 2013–2017 spesifiseres det at det er en hovedprioritering å styrke satsingen på ungdomsidrett, for å hindre frafallet i denne gruppen.

NIF har satt mål som omhandler barn, ungdom og voksenidrett utover målene fra departementet, blant annet om utvikling i antall aktive, omfang og innretning av tilbud (se kapittel 6.7).

Kostnadene på post 5.3 *Barn unge og breddeidrett* er i perioden 2012–2017 på totalt 867 millioner kroner, og veksten har vært på 22 prosent.

Figur 10 Fordeling av kostnader på post 5.3 til barn, unge og breddeidrett i perioden 2012–2017. Totalt 867 millioner kroner



Kilde: NIFs finansielle resultatrapporter 2012–2017⁴⁸

Figur 10 viser at 85 prosent av midlene, totalt 736 millioner kroner, er aktivitetsmidler utbetalt til barne- og ungdomssatsing i særforbundene i perioden 2012–2017. Fra og med 2013 beregnes tilskudd til særforbund (aktivitetsmidler) ut ifra antallet aktive medlemskap innenfor prioriterte målgrupper og utviklingen over de siste tre årene, omfang av innrapporterte kompetansetiltak for trenere og ledere, og en skjønnsmessig vurdering av særforbundets «kvalitets- og verdigrunnlag» ut ifra «idrettens felles verdigrunnlag» (se kriterier i vedlegg 5).⁴⁹ Ansatte i breddeidrettsavdelingen beregner særforbundenes kvalitets- og verdigrunnlagspoeng ut ifra en skjønnsmessig vurdering av måloppnåelse på 12 kriterier knyttet til målgruppene barn, ungdom og funksjonshemmede (se vurderingsskjema i vedlegg 6).⁵⁰

Figur 10 viser også at 6 prosent av midlene på post 5.3 har gått til å dekke kostnader i NIFs seksjon for kompetanseutvikling, totalt 51,7 millioner kroner. Seksjonens andel har økt fra 7,1 til 11,6 millioner kroner i perioden. Nær 70 prosent er brukt til lønns- og driftskostnader for ansatte i NIF sentralt.⁵¹ Midlene på post 5.3 skal ifølge Kulturdepartementet ikke brukes til å finansiere virksomhet som bør finansieres over de øvrige postene. Spørreundersøkelsen viser at et stort flertall av både særforbundene og kretsene mottar støtte fra seksjon for kompetanseutvikling til å utarbeide faglig innhold til kurs, til å gjennomføre tiltakene, og til kompetansehevede tiltak for administrasjonen.

For øvrig har 8 prosent av midlene gått til en utstyrsordning som forvaltes av NIF, der idrettslag kan søke om midler, og 1 prosent har gått til en felles barneidrettsforsikring for alle barn som er medlem av idrettslag.

⁴⁸ Betegnelsen «midler til kompetanseseksjonen» brukes om «aktivitetsmidler kompetanseseksjonen». Betegnelsen «midler til utstyrsordningen» brukes om «aktivitetsmidler utstyr».

⁴⁹ NIF la om tildelingsordningen med virkning fra 2013. Tidligere var ordningen søknadsbasert. Den nye ordningen ble vedtatt av Idrettsstyret i november 2012, jf. protokoll fra Idrettsstyrets møte nr. 15 – 2011–2015 6. november 2012, sak 130.

⁵⁰ Delvis måloppnåelse på et kriterium utløser 20 000 kr i støtte, god/full måloppnåelse utløser 40 000 kr. Det er ikke formulert krav for hva som skal til for å oppnå «delvis» eller «god/full» måloppnåelse. Ifølge NIF er det vanskelig å ha eksakte krav eller en sjekkliste til hvert kriterium, da særforbundets egenart og størrelse vil kreve ulike strategier og tiltak for å nå målene.

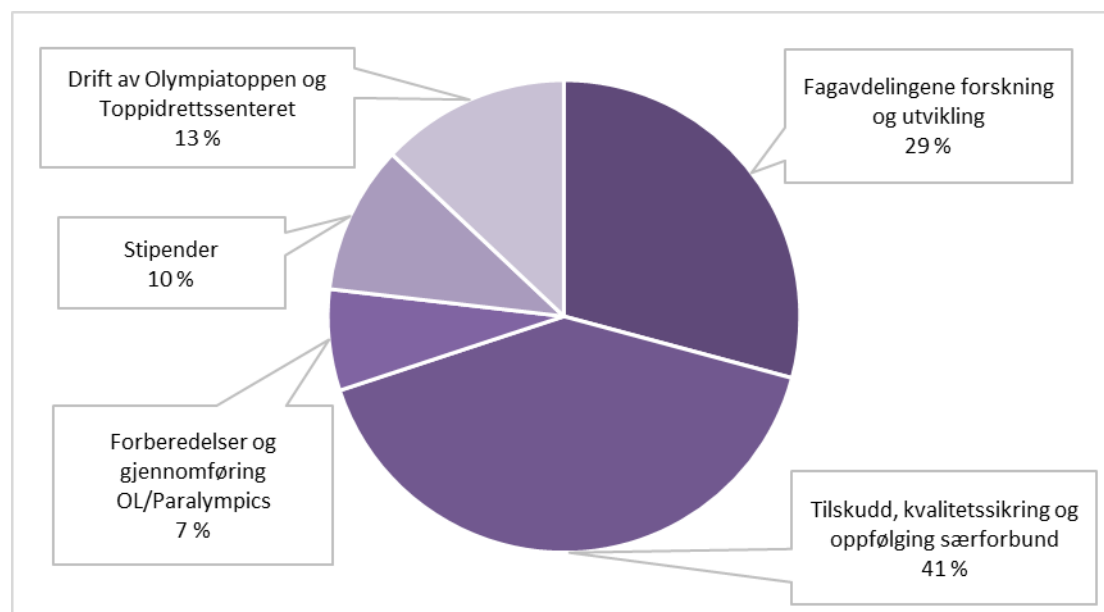
⁵¹ Andre tiltak i regi av kompetanseseksjonen som er dekket av disse midlene, er bl.a. lederutvikling for ungdom, trenerutvikling, klubbutvikling og ledelsesutvikling i særforbund og idrettskretser.

6.6. Kostnader til Olympiatoppen (post 5.4 Tilskudd til toppidrett)

Post 5.4. er ifølge Kulturdepartementet tilskudd til basisfinansiering av toppidrettssatsingen, stipender og forberedelse og deltakelse i OL/PL. Tilskuddets to hovedmål er å sikre en etisk og faglig forsvarlig toppidrett, og å sikre en bredde i toppidretten. I tillegg spesifiseres det at personer med nedsatt funksjonsevne skal være prioritert i toppidrettsarbeidet. Departementet forutsetter også at idrettsstipender fordeles jevnt mellom kvinner og menn, og at utviklingsstipend gis høy prioritet. Det presiseres at Olympiatoppen har en avgjørende funksjon når det gjelder utviklingen av toppidrettsarbeidet i særforbundene. Departementet krever generelt at spillemiddelrapportene viser hvordan spillemidlene er fordelt mellom særforbundene. Det er ikke presisert i tilskuddsbrevene om dette også skal gjelde for Olympiatoppen.

I perioden 2012-2017 har Kulturdepartementet tildelt 746 millioner kroner til toppidrett over post 5.4. Olympiatoppens totale kostnader i denne perioden er på 729,6 millioner kroner, og veksten har vært på 26 prosent.

Figur 11 Fordelingen av kostnader på post 5.4 toppidrett i perioden 2012–2017. Totalt 896,3 millioner kroner



Kilde: NIFs finansielle resultatrapporter 2012–2017

Figur 11 viser at kostnader til *tilskudd, kvalitetssikring og oppfølging særforbund* og *fagavdelingene, forskning og utvikling* utgjør den største andelen av Olympiatoppens kostnader.

6.6.1. Kostnader til drift

Regnskapsanalysen viser at totale kostnader til drift av Olympiatoppen og toppidrettssenteret har økt med 36 prosent, fra 16 millioner kroner i 2012 til 22 millioner kroner i 2017. Dette inkluderer ikke kostnader i Olympiatoppens fagavdelinger.

6.6.2. Kostnader til tilskudd, kvalitetssikring og oppfølging av særforbund

Det framgår av regnskapsanalysen at totale kostnader til *tilskudd, kvalitetssikring og oppfølging av særforbund* har økt med 26 prosent i perioden 2012–2017. Posten inneholder både finansiell støtte til særforbundenes egne toppidrettssatsinger og støtte til særforbundene fra Olympiatoppens fagavdelinger. Den finansielle støtten omtales oftest som «prosjektstøtte» og tildeles på bakgrunn av søknader om støtte til konkrete toppidrettsprosjekter.

Regnskapsanalysen og dokumentasjon fra Olympiatoppen viser at ca. en tredel av de totale kostnadene er tilskudd til særforbundene (inkludert prosjektstøtte til paraidrett). Resten av kostnadene gjelder Olympiatoppens fagavdelinger.

Olympiatoppen har utarbeidet et sett med hovedprinsipper for sin støtte til særforbundene, hvor det grunnleggende prinsippet er «resultater først – deretter støtte». Olympiatoppen prioriterer også bevisst «å satse

på idretter hvor Norge har spesielle *klimatiske og kulturelle forutsetninger for å lykkes*, samt idretter som har utviklet en toppidrettskultur på høyt internasjonalt nivå.»⁵². Olympiatoppens ledelse og fagansvarlige gjør på bakgrunn av dette en skjønnsmessig vurdering av hvem som skal motta finansiell og idrettsfaglig støtte, og hvor mye (se vedlegg 7). 34 av 54 særforbund har fått prosjektstøtte i perioden 2012–2017, og 16 særforbund har mottatt prosjektstøtte til utøvere med nedsatt funksjonsevne (se vedlegg 8).

6.6.3. Kostnader til fag, forskning og utvikling

De totale kostnadene til *fagavdelingene forskning og utvikling* har økt med 39 prosent fra 2012 og utgjør 51,2 millioner kroner i 2017. Denne posten inkluderer Olympiatoppens FoU-arbeid og tilknyttede fagavdelinger. Særforbundene kan søke om støtte til FoU-prosjekter innen toppidrett, hovedsakelig til samarbeidsprosjekter med Olympiatoppen og/eller andre særforbund. Olympiatoppen gjennomfører også egne forsknings- og utviklingsprosjekter, og tildeler noe midler til eksterne forskningsinstitusjoner.

Regnskapsanalysen viser at 88 prosent av kostnadene til *fag, forskning og utvikling* er brukt ved Olympiatoppen i 2012–2016. De resterende 12 prosentene er gitt i tilskudd til særforbund, idrettskretser og andre institusjoner. Kriteriene for støtte er blant annet at prosjektet er egnet til å gi «medaljekunnskap» til internasjonale mesterskap. Det er Olympiatoppens fagansvarlige og ledelse som avgjør hvem som skal få støtte. Dokumentasjon som er mottatt fra Olympiatoppen for perioden 2014–2017, viser at 80 FoU-prosjekter fikk støtte og 64 fikk avslag i perioden.

6.6.4. Kostnader til stipender til utøvere og lag fra Olympiatoppen

Totale kostnader for stipender til enkeltutøvere og lag er 91,2 millioner kroner i perioden 2012–2017. Kostnadene har økt med 10 prosent i perioden. Stipend som deles ut, er delt inn i kategoriene A-stipend, B-stipend og utviklingsstipend. Ifølge Olympiatoppen kan utviklingsstipendet gis til «unge utøvere under 24 år som gjennom god resultatutvikling i internasjonale mesterskap og konkurranser viser at muligheten for å nå verdenstoppen i sin idrett er stor».⁵³ Det generelle prinsippet er at gode resultater utløser stipend. I perioden 2012–2016 er det blitt gitt totalt 829 individuelle stipender og 25 stipender til lag. Størrelsen på stipendene til den enkelte utøver har vært den samme gjennom perioden.⁵⁴

Departementet forutsetter at idrettsstipender fordeles jevnt mellom kvinner og menn. Spillemiddelrapportene for 2012–2016 viser at kvinner har mottatt omkring 35 prosent av stipendene i denne perioden.⁵⁵ Olympiatoppen har tolket det slik at det viktige er at de samme kriteriene gjelder for både kvinner og menn, slik at utøverne behandles likt. Når Olympiatoppen stiller de samme kriteriene til begge kjønn, mener de at dette oppfyller kravet om en «jevn» fordeling.⁵⁶ Totalt sett er det ifølge toppidrettssjefen flere mannlige toppidrettsutøvere enn kvinnelige. Alternativet er å gi støtte til utøvere på lavere nivå for å oppnå en jevnere fordeling av midlene mellom kjønnene.

Departementet forutsetter at utviklingsstipend gis høy prioritet. Spillemiddelrapportene viser at antallet utviklingsstipender er på tilsvarende nivå i 2016 som i 2012.⁵⁷ Olympiatoppen opplyser i intervju at de ikke har utvidet ordningen eller endret kriteriene for tildeling av slike stipender i perioden.

6.6.5. Kostnadsfordeling forberedelser og gjennomføring av OL og PL

Tilskuddet over post 5.4 skal også dekke forberedelser til og deltakelse i OL og PL. Olympiatoppens totale kostnader (brutto kostnader) utgjør 57,2 millioner kroner i perioden 2012–2016. Denne posten har økt med 89 prosent fra 2012 til 2016.

⁵² Den norske toppidrettsmodellen 2022.

⁵³ Olympiatoppen: Utviklingsstipend. <http://www.olympiatoppen.no/om_olympiatoppen/stoetteordninger/individuelt_utoeverstipend/page5457.html>

⁵⁴ A-stipendet er på 120 000 kr, B-stipendet på 70 000 kr og utviklingsstipendet utgjør 60 000 kr. Stipendbeløpet kan ifølge Olympiatoppen være lavere om det er grunnlag for avkorting. Se http://www.olympiatoppen.no/om_olympiatoppen/stoetteordninger/individuelt_utoeverstipend/page5457.html

⁵⁵ NIF rapporterer ikke likt fra år til år om dette, noe som gjør det vanskelig å si presist hvor mye som har gått til kvinner og menn. For 2012–2013 er kjønnsfordelingen oppgitt per stipendtype, for 2014–2015 er fordelingen oppgitt samlet for sommer- og vinteridretter, og for 2016 er fordelingen oppgitt samlet for alle stipender og typer idretter.

⁵⁶ Intervju med Olympiatoppen.

⁵⁷ Det ble utdelt 45 utviklingsstipender i 2012, mot 46 i 2016.

Kulturdepartementet krever særskilte budsjetter, rapporter og regnskap for deltakelse i OL og PL. Regnskapsanalysen viser at NIFs andel av kostnadene (netto kostnader) til de siste tre OL og PL er fordelt slik:⁵⁸

- OL og PL i London 2012: 8,6 millioner kroner
- OL og PL i Sotsji 2014: 15,8 millioner kroner
- OL og PL i Rio 2016: 15,3 millioner kroner

I tillegg kommer lønns- og driftskostnader på ca. 9 millioner kroner.⁵⁹ Disse kostnadene er ikke spesifisert per arrangement.

6.7. NIFs rapportering og Kulturdepartementets oppfølging

6.7.1. Overordnet om rapportering og oppfølging

Kulturdepartementet krever at rapporteringen skal bekrefte at midlene er brukt i samsvar med kravene som er trukket opp i tilskuddsbrevet, og at den skal vise måloppnåelsen på områdene som er beskrevet i tilskuddsbrevet og i søknaden. NIF bes om å gi en samlet vurdering av måloppnåelsen for bruken av spillemidler på hver av de fire tilskuddspostene. Videre skal rapporten i størst mulig grad vurdere oppnådde resultater opp mot økonomisk ressursbruk på de ulike innsatsområdene. Departementet ber om at NIF i rapporten kommenterer relevante aktivitetstall og gir en vurdering av utviklingen over tid. Det skal framgå tydelig hva som inngår i tallene, og tallene skal være sammenlignbare fra år til år. Særlige endringer bør ifølge departementet kommenteres spesielt.

Kulturdepartementet stiller krav til at spillemiddelrapporten også skal omfatte økonomirapportering, inkludert årsregnskap, årsberetning og revisorbekreftet finansiell resultatrapport for bruken av spillemidler og eventuelle andre inntekter på postene 5.1–5.4. Det skal settes opp avdelingsregnskap med forklaring til avvik mellom regnskap og budsjett og regnskapsoppsett gruppert etter kostnadstyper for post 5.1 og 5.4. Departementet ber videre om oversikt over samlede lønnskostnader i NIF sentralt og regionalt og hvordan spillemidlene er fordelt mellom særforbundene. Det skal redegjøres for fordelingsnøkkelen. Videre krever departementet særskilt rapportering for deltakelse i OL og PL.

I spillemiddelrapporten vurderer NIF egen måloppnåelse ut ifra de tre hovedmålene for tilskuddet, ut fra departementets hovedmål for toppidretten, og innenfor de enkelte tilskuddspostene. Det rapporteres også på områder der departementet ber om særskilt informasjon. I tillegg definerer NIF mer spesifikke mål i spillemiddelsøknadene sine, som også er utledet med utgangspunkt i NIFs fireårige strategi (Idrettspolitisk dokument). Disse rapporteres det om i en egen del av spillemiddelrapporten, som kalles «resultatrapport». NIF rapporterer også en del statistikk om aktivitet og økonomi i hele paraplyorganisasjonen i *nøkkeltallsrapport*. De rapporterer om medlemsaktivitet, om inntektsstrømmene i norsk idrett i stort, og om antallet ansatte i idrettskretsene, i særforbundene og i NIF.

NIF rapporterte på et stort antall mål, delmål og resultatindikatorer i perioden 2012–2014. I 2014 var det 77 mål og 97 indikatorer, og det ble rapportert spesifikt for hvert enkelt mål og hver enkelt indikator. For en del av indikatorene ble det rapportert at NIF manglet data til å si noe om måloppnåelse.

Kulturdepartementet bestilte en evaluering av post 5.1 (NIF sentralt og regionalt) som ble levert av konsulentfirmaet PwC i 2014. Rapporten pekte blant annet på det store antallet mål, og anbefalte en kraftig reduksjon, «(...) da det er vanskelig å styre etter 77 mål». I etterkant av dette gikk Kulturdepartementet i dialog med NIF om å endre rapporteringsformen. Departementet ba i 2015 om en mer helhetlig vurdering av måloppnåelsen.⁶⁰ Ifølge departementet burde rapportene i større grad inneholde «overordnede vurderinger både av hva som fungerer godt, og hvilke utfordringer idretten står overfor. Oppfølging av disse utfordringene bør inngå i påfølgende søknad, gjennom tydelige prioriteringer på disse områdene».

I 2015 gikk NIF over til en mer samlet vurdering av hvert enkelt hovedmål, og i 2016 ble også antallet mål redusert vesentlig. NIF skulle nå rapportere om noen «prioriterte områder», uten forhåndsdefinerte resultatindikatorer. NIF rapporterer i større grad om tiltakene som er iverksatt, og i mindre grad om oppnådde resultater. Spillemiddelsøknadene ble fra og med 2016 endret i tråd med departementets føringer og inneholder mer informasjon om hvordan NIF planlegger å bruke midler på prioriterte områder.

⁵⁸ Kostnader til OL og PL påløper også i forkant av arrangementene. For å få et fullstendig bilde av alle kostnader omfatter regnskapsanalysen tidsrommet 2008–2016. Registrerte kostnader som er påløpt før 2012, utgjør 1,1 mill. kr.

⁵⁹ Beløpet inkluderer lønns- og driftskostnader fra og med 2011 som gjelder OL og PL i 2012 og senere.

⁶⁰ Kulturdepartementet (2015) *Tilbakemelding på NIFs spillemiddelrapport for 2014*. Brev til NIF, 21. desember 2015.

I 2015 inneholdt ikke spillemiddelrapporten oversikt over medlems- og aktivitetstall. Fra og med dette året leverer NIF isteden disse tallene i en egen *nøkkeltallsrapport* senere på høsten.

NIFs økonomirapportering inneholder de dokumentene departementet ber om. I den finansielle resultatrapporten viser NIF hvordan spillemidler, egne/eksterne inntekter, og kommersielle og finansielle inntekter fordeles overordnet på post 5.1 til post 5.4 (se kapittel 6.2.4). Rapporten viser også hvordan egne/eksterne inntekter fordeles per underpost, men ikke hvordan kostnadene for hver av underpostene ellers er dekket med henholdsvis spillemidler og andre midler. Kulturdepartementet har heller ikke bedt om en slik fordeling på underpostnivå.

NIF rapporterer kriteriene for de ulike tilskuddsordningene på post 5.2 (*Grunnstøtte særforbund*) og post 5.3 (*Barn, ungdom og bredde*), og fordelingen til særforbundene på hver av tilskuddsordningene. NIF innhenter i hovedsak ikke informasjon om hvordan særforbundene bruker midlene, og rapporterer heller ikke om dette til departementet. Tilskuddsordningene er innrettet slik at de belønner særforbund som lykkes med å nå grupper som er særlig viktige for å nå idrettspolitiske mål, men NIF stiller ikke særskilte krav til særforbundene om bruken av midlene og heller ikke krav til rapportering om hvordan midlene er blitt brukt.

Departementet har bedt om utfyllende informasjon for flere av NIFs rapporter og søknader. Departementet fulgte opp spillemiddelrapportene i 2012, 2014 og 2015. Departementet ba da om utdypende rapportering på enkelte områder, blant annet frafall i ungdomsidretten, kvinnelige ledere i idretten, og midler til personer med nedsatt funksjonsevne. Departementet påpekte også at spillemiddelrapporten for 2015 ikke inneholdt oversikt over medlems- og aktivitetstall. Fra og med dette året leverer NIF nøkkeltallsrapport med medlemstall og annen statistikk senere på høsten. Departementet fulgte opp søknadene med kommentarer til NIF i 2012, 2013 og 2015. For 2015-søknaden ba departementet NIF om å redusere søknadsbeløpet og om å redegjøre for søknadens prioriteringer på flere områder, deriblant ungdomsidrett, satsing på personer med nedsatt funksjonsevne, og for NIFs sentralorganisasjon. Departementet påpekte at spillemiddelsøknaden for 2012 inneholdt et ufullstendig søknadsbudsjett, og at søknaden for 2013 ikke inneholdt prinsippene for fordeling av spillemidler til særforbundene.⁶¹

Departementet mener at de har et bedre grunnlag for å vurdere måloppnåelsen etter endringen av rapporteringen i 2016. Departementet gir i intervju uttrykk for at det ikke er behov for mer detaljert rapportering om hvordan spillemidlene er brukt, og at den økonomiske resultatrapporteringen gir god styringsinformasjon. Ifølge departementet får de god nok informasjon om hvorvidt NIF holder seg innenfor budsjetttrammene på overordnet nivå.

6.7.2. Rapportering om og oppfølging av medlems- og aktivitetstall

To av de tre overordnende målene Kulturdepartementet har satt for tilskuddet til Norges idrettsforbund, er knyttet til *antall medlemmer* og *antall aktive medlemmer*. Dette gjelder målet om «å opprettholde og utvikle NIF som en frivillig, medlemsbasert organisasjon» og målet om «å opprettholde og utvikle et godt aktivitetstilbud i den organiserte idretten». Det er også andre spesifikke mål som er knyttet til utvikling i medlemskapstall, for eksempel målene for barn og ungdom. I *Idrettspolitisk dokument* for 2011–2015 er ett av flere mål at «organisasjons- og medlemsregistre er oppdaterte og korrekte». I *Idrettspolitisk dokument* for 2015–2019 er det blant annet laget resultatmål for medlemskap for de enkelte aldersgruppene. Medlemsstatistikken er altså svært viktig for å vurdere om NIF når målene som er satt av departementet og NIF selv. I tillegg bruker NIF aktivitetstallene i sin beregning av tilskudd til særforbundene (se kapittel 6.4).

For årene 2012–2016 har idrettsforbundet rapportert antall «individuelle medlemskap». En betalt medlemskontingent i et idrettslag telles som et individuelt medlemskap. Dersom samme person er medlem i flere idrettslag, blir vedkommende derfor talt flere ganger i medlemsstatistikken. Antallet *aktive* medlemskap er basert på rapportering fra idrettslagene om antall aktive medlemmer i de enkelte særidrettsgruppene. Dersom samme person holder på med flere idretter i samme idrettslag, blir vedkommende talt flere ganger i statistikken. Personer som er aktive i flere idrettslag blir også talt flere ganger.⁶² Kulturdepartementet har vært inneforstått med at NIF rapporterer antall medlemskap og ikke antall medlemmer.⁶³

⁶² Ifølge NIF gjennomføres det begrensede kontroller av innrapporterte medlemskapstall, hovedsakelig gjennomført av idrettskretsene.

⁶³ Brev til Riksrevisjonen av 9. mai 2018.

Tallene som er rapportert inn i perioden kan gi inntrykk av at NIF har flere medlemmer og flere aktive medlemmer enn det som egentlig er tilfelle. For årene 2012–2014 forklares det ikke hva som ligger i begrepet individuelt medlemskap. Rapporten for 2014 sier: «Totalt antall medlemskap ved utgangen av 2014 var 2 240 143 (...)». I intervju oppgir idrettsforbundet at antallet *medlemmer* er betydelig lavere. I spillemiddelrapporten for 2015 omtaler NIF problemene med rapportering av medlemmer. Det kommenteres på følgende måte:

«Utfordringen er at vi i dag ikke har tall for nåsituasjonen. Det trengs mer data om status i norsk idrett, og først ved at alle medlemmer er registrert i den nye 'KlubbAdmin' kan en se hvordan tallene i virkeligheten ser ut. Da kan en i større grad også måle om tiltak og virkemiddel satt i gang fra sentralt hold har ønsket effekt.»

I nøkkeltallsrapport for 2015 rapporterer NIF at det er foretatt en testrapport ut ifra de 863 297 individuelle medlemskapene som per da var rapportert elektronisk i KlubbAdmin.⁶⁴ Etter å ha korrigert for doble medlemskap sto det igjen 731 105 enkeltpersoner, altså 84 prosent av utgangspunktet.

De mange dobbeltregistreringene gjør at det ikke er mulig å vite eksakt om hvor stor andel av befolkningen som er medlemmer eller aktive medlemmer i idrettslag. Måten NIFs medlemsregistre er bygget opp på skaper også usikkerhet om hvor godt statistikken speiler den reelle utviklingen i antall medlemmer over tid, både totalt sett og for ulike grupper. For eksempel er trenden i samfunnet at det blir flere sær-idrettslag på bekostning av fleridrettslag. I perioden 2010–2016 økte antall sær-idrettslag ifølge NIF fra 5911 til 6281, mens antallet fleridrettslag ble redusert fra 1983 til 1884. Dersom personer som før var medlem av ett fleridrettslag nå er medlem av flere sær-idrettslag, kan det ha hatt betydning for utviklingen i antallet individuelle medlemskap i perioden.

Usikkerheten forsterkes av at NIF har gjort endringer i statistikken som ikke er forklart. I nøkkeltallsrapporten for 2016 står det at variasjon i rapporterte individuelle medlemskap og aktivitetstall for ulike aldersgrupper de siste årene «til en viss grad» kan skyldes «naturlige feilmarginer i forbindelse med overgangen til en ny rapporteringsordning». NIF endret i 2015 rapporteringsformen for medlemskap, og gikk over til samordnet søknad og rapportering for alle lokalledd til NIF. Det er ikke utdypet hvordan overgangen til ny rapporteringsordning påvirker statistikken, selv om departementet krever at særskilte endringer i rapporteringen skal kommenteres.

I tillegg har bedriftsidrettsforbundet startet en opprydning i medlemsregistre sine i perioden, med store utslag i statistikken. Blant mange bedriftsidrettslag har det vært tradisjon for kollektive medlemskap, slik at ansatte automatisk regnes som (aktive) medlemmer av bedriftsidrettslaget. I spillemiddelrapportene står det at alle kollektive løsninger skal avvikles fra og med 2014.⁶⁵ I 2014 rapporteres det at «[a]ntall voksne medlemmer innenfor bedriftsidretten var i 2014 ca. 327 000», mens det rapporteres om «mer enn 200 000 medlemmer» i 2016. Antallet bedriftsidrettslag er også betydelig redusert de siste årene. Dette er ikke kommentert i spillemiddelrapportene, selv om departementet ber om at NIF redegjør for utvikling i aktivitetstall over tid.⁶⁶

Kulturdepartementet mener at det ikke knytter seg stor tvil til at økningen i medlemskap og aktivitetstall de siste årene er reell.⁶⁷ I perioden 2010–2016 økte antallet individuelle medlemskap ifølge NIF med 5,8 prosent, og antallet aktive medlemskap økte med 5,5 prosent.⁶⁸ Befolkningsveksten i samme periode var ifølge SSB på 6,8 prosent.⁶⁹

I spillemiddelrapportene for 2015 og 2016 har ikke NIF inkludert medlems- og aktivitetstall. NIF rapporterer istedenfor medlems- og aktivitetstall for disse årene i en nøkkeltallsrapport, som de leverer senere på året enn spillemiddelrapporten. Forsinkelsen skyldes ifølge NIF den nevnte omleggingen til samordnet rapportering for alle idrettslag fra og med 2015.

Departementets oppfølging

Departementet fulgte ikke opp utfordringene med medlemsrapportering før i 2015. Da NIF ikke rapporterte medlems- og aktivitetstall i 2015, ba Kulturdepartementet om at NIF prioriterte å finne en løsning. Departementet skriver:

⁶⁴ Det er ikke utdypet nøyaktig hvordan testrapporten har blitt gjennomført i rapporteringen.

⁶⁵ I 2015 vedtok Idrettstinget også en ny lovnorm der det spesifiseres at idrettslag skal være «selveiende og frittstående med utelukkende personlige medlemmer».

⁶⁶ Ser man på utviklingen i rapportert antall bedriftsidrettslag over de siste ti årene, har det vært et fall på 29 prosent fra 4474 lag i 2007 til 3173 lag i 2016. Altså har tre av ti bedriftsidrettslag forsvunnet fra statistikken på ti år.

⁶⁷ Brev til Riksrevisjonen av 9. mai 2018.

⁶⁸ Nøkkeltallsrapport for 2016. Bedriftsidrettsmedlemmer er her holdt utenfor.

⁶⁹ Beregnet folkemengde per 31. desember, SSB.no.

«Det registreres at rapporten ikke inneholder en oversikt over medlems- og aktivitetstall. Med henvisning til ovennevnte dialog er departementet innforstått med årsakene til at disse tallene ikke er reflektert i rapporten for 2015.

Departementet understreker samtidig at medlemskapsutvikling er en helt sentral del av resultatrapportering og at det før rapportering på midler tildelt for 2016 må foreligge en tilfredsstillende løsning for hvordan medlems- og aktivitetstall tas inn i rapporteringen.»

NIF la inn som et spesifikt mål i spillemiddelsøknaden for 2016 at man i løpet av året skulle innføre et nytt og kvalitativt bedre rapporteringsregime for medlems- og aktivitetstall. I spillemiddelrapporten for samme år står det: «NIF er i gang med dette og innen 2018 skal det nye samordna rapportering [sic] være på plass og alle medlems- og aktivitetstall skal være registrert i ny løsning.» Ved utgangen av 2017 hadde i underkant av 80 prosent av klubbene tatt i bruk den nye løsningen.

I spillemiddelsøknaden for 2018 står det at NIF regner med å bruke hele 2018 på å få de siste klubbene til å ta i bruk systemet. Dette betyr at NIF heller ikke for 2017 vil kunne presentere presise medlems- og aktivitetstall i spillemiddelrapporten eller nøkkeltallsrapporten. Kulturdepartementet har uttrykt overfor idrettsforbundet at de synes problemene med medlemstallene er uheldige.⁷⁰

6.7.3. Rapportering om og oppfølging av iverksatte tiltak og måloppnåelse

Frafall blant ungdom

Ungdomsidretten er et prioritert område for Kulturdepartementet. I alle tilskuddsbrevene i perioden stiller departementet krav om at NIF skal arbeide særskilt med frafall blant ungdom, og at NIF skal rapportere særlig om måloppnåelse her. I tilbakemeldingen på 2012-rapporteringen skriver departementet at NIF bør «innhente, systematisere og spre kunnskap om hvilke ungdomstiltak som fungerer.» I tillegg har NIFs to idrettspolitiske planer for perioden inneholdt mål om å øke deltakelsen blant ungdom.⁷¹ I *Idrettspolitisk dokument* for 2015–2019 er det satt som mål at 40 prosent av ungdommer i alderen 13–19 år skal være aktive i et idrettslag, og at 35 prosent skal være aktive når de fyller 19 år.

Idrettsstyret vedtok strategien «Ungdomsløftet» i 2012. Målet med strategien var å rekruttere og beholde flere ungdommer i idretten. Strategien definerte tre satsingsområder som skulle nå ulike målgrupper.⁷²

- *Fremtidens utøvere.* Tilrettelegging for at unge utøvere kan kombinere satsing på idrett med høyere utdanning.
- *Ungt lederskap.* Støtte til idrettslagene til å «identifisere, utdanne, motivere og følge opp» unge ledere og trenere.
- *Idrett for alle.* Flere ungdom skal finne aktiviteter de ønsker å drive med, i det omfanget de ønsker seg. Det understrekes at idrettslagene må få muligheten til å minimere faktorer som gjør at deltakelsen synker, for eksempel pris på medlemskap og aktivitet, krav til utstyr, krav om deltakelse og kvalitet på trenere.

I årene 2012–2016 rapporterer NIF at de har prioritert satsingsområdet «Ungt lederskap», som inkluderer programmer for unge ledere. NIF rapporterer blant annet om antall deltakere i disse programmene, og om utviklingen i antall kurstimer for ungdom for hele paraplyorganisasjonen.

NIF har ikke brukt spillemidler på konkrete tiltak for å nå flere ungdommer («Idrett for alle»). Imidlertid har NIF brukt andre offentlige midler på et prosjekt for å finne tiltak som kan beholde flere ungdommer i idretten, eksempler på idrettslag som har lyktes med å rekruttere unge som trenere og ledere, og eksempler på prestasjonsrettede idrettsmiljøer som har lagt til rette for at utøverne også kan ta utdanning.⁷³ NIF rapporterte om resultatene fra disse prosjektene i spillemiddelrapporten for 2016.

Særforbundene har fått ansvaret for å ivareta satsingsområdet «fremtidens utøvere», i samarbeid med Olympiatoppen. NIF rapporterer ikke spesifikt om hva særforbundene har foretatt seg på dette området.

⁷⁰ Intervju med Kulturdepartementet, Kulturdepartementet (2015) *Vedrørende rapport på bruk av spillemidler 2015*. Brev til NIF, 21. desember 2015.

⁷¹ I IPD for 2011–2015 var det overordnede målet Mål: Styrke ungdomsidretten Norsk idrett skal utvikle seg videre som ansvarlig samfunnsaktør og bidra til å skape trygge og inkluderende oppvekstvilkår for alle barn og unge. I IPD 2015–2019 er målene som omhandler ungdom følgende: alle får idrettslige utviklingsmuligheter i tråd med egne ambisjoner, Ungt lederskap og ansvar for eget idrettsmiljø blir prioritert.

⁷² Framstillingen er basert på notat utarbeidet av NIF til Kulturdepartementet med utfyllende informasjon til spillemiddelsøknaden for 2015, datert 11. november 2014, samt beskrivelse av strategien på NIFs hjemmeside.

⁷³ NIF brukte en pengegave på 11 mill. kr fra regjeringen, som de mottok i 2012 i forbindelse med sitt 150-årsjubileum. I 2012 lyste NIF ut pengene som prosjektmidler.

I 2016 rapporterte NIF om at Idrettsstyret hadde vedtatt en utviklingsplan for barne- og ungdomsidrett, der et av målene var å øke andelen ungdommer som trener aktivt i idrettslagene. NIF rapporterte også om at de hadde satt i gang et forskningsprosjekt om ungdomsidrett i samarbeid med NOVA og Norges idrettshøgskole.

I perioden 2012–2014 hadde NIF en rekke mål og resultatindikatorer for arbeidet med ungdomsidretten. De tre hovedmålene var at:

- a) alle møter et inkluderende og variert aktivitetstilbud,
- b) alle får idrettslige utviklingsmuligheter i tråd med egne ambisjoner, og
- c) at ung lederskap og ansvar for eget idrettsmiljø blir prioritert.

Den første indikatoren er «Antall unge 13–19 år som deltar i organisert idrett». NIF rapporterte om «medlemsutviklingen» for denne gruppen, men ikke om antallet individer som er medlemmer. De øvrige indikatorene var «andelen unge som har et idrettstilbud i sitt lokalmiljø», «andelen unge som trenes av kvalifiserte trenere» og «andelen særforbund og idrettskretser som tilbyr lederkurs for ungdom». NIF rapporterte at de manglet data for andelen unge som har et idrettstilbud i sitt lokalmiljø, og andelen som trenes av kvalifiserte trenere.

I 2015 gikk NIF over til en samlet vurdering av hovedmålene. Samtidig erkjente forbundet at det var problemer med medlemstallene. I spillemiddelsøknaden for 2016 viste NIF til de nye målene for perioden 2015–2019, som er bestemt av Idrettstinget, altså at 40 prosent av ungdommer i alderen 13–19 år skal være aktive i et idrettslag, og at 35 prosent skal være aktive når de fyller 19 år. NIF trakk fram at flere av målene Idrettstinget hadde satt, var «meget ambisiøse og representerer en betydelig utfordring». Samtidig understreket NIF at organisasjonen manglet tallgrunnlag: «NIF er også meget klar over utfordringene med å dokumentere den faktiske tilstanden og utviklingen.» Også i nøkkeltallsrapportene for 2015 og 2016 rapporterte NIF antallet medlemsskap og aktive medlemskap for aldersgruppen. De rapporterte ikke direkte om resultatmålet de hadde satt opp.

I tillegg til oppfølgingen i 2012, skriver departementet også i oppfølgingen av spillemiddelrapporten i 2014 at: «Det er viktig at NIF i samarbeid med særforbund og idrettskretser prioriterer styrking av ungdomsidretten. Det er avgjørende at alle møter et inkluderende og variert tilbud og får utviklingsmuligheter i tråd med egne ambisjoner.»⁷⁴ Ut over dette har ikke departementet fulgt opp målene for denne gruppen i undersøkelsesperioden 2012–2016.

Kulturdepartementet opplyser at et nytt elektronisk medlemsregister vil gi bedre grunnlag for å vurdere frafallet i idretten. Departementet peker på at man da vil kunne se hvor mye av frafallet som skyldes spesialisering og hvor mye som skyldes at ungdom forlater idretten.

Idrett for personer med nedsatt funksjonsevne

Kulturdepartementet har lagt vekt på arbeidet med idrett for personer med nedsatt funksjonsevne i alle tilskuddsbrevene fra 2012 til 2017. Fra og med 2015 har departementet årlig øremerket 20 millioner kroner til styrket satsing på idrett for denne gruppen, fordelt på postene 5.1, post 5.2 og post 5.4.⁷⁵ I tillegg tildelte NIF midler fra post 5.3 ut ifra antallet aktive med nedsatt funksjonsevne og tiltak for gruppen. I oppfølgingen av NIFs justerte budsjett for 2014 ba departementet NIF om å redegjøre for hvordan satsingen på utøvere med nedsatt funksjonsevne ble ivaretatt innenfor post 5.1 og 5.4.⁷⁶ NIF svarte med en redegjørelse for arbeidet i NIF sentralt og fordelingen av midler på postene 5.1–5.4.⁷⁷

For 2015 rapporterte NIF om bruken av midlene per post:

- For post 5.1 (NIF sentralt og regionalt) opplyste NIF om at de hadde ansatt 3,5 årsverk som regionale fagkonsulenter, og de rapporterte om støtte til ulike rekrutteringstiltak.
- For post 5.2 (særforbund) rapporterte de at midlene hadde inngått i den ordinære fordelingen til særforbundene (se kapittel 6.4).
- For post 5.3 (barn, ungdom og bredde) rapporterte de om tiltak i forbindelse med vurdering av særforbundenes verdigrunnlag.

⁷⁴ Kulturdepartementet (2015) *Tilbakemelding på NIFs spillemiddelrapport for 2014*. Brev til NIF, 21. desember 2015.

⁷⁵ 6 mill. kr ble fordelt på post 5.1 (NIF sentralt og regionalt), 8 mill. på post 5.2 (særforbund) og 6 mill. på post 5.4 (toppidrett). I rapporteringen for 2015 ba departementet om særskilt rapportering om disse midlene.

⁷⁶ Kulturdepartementet (2014) *Svar vedrørende NIFs budsjett*. Brev til NIF, 28. mars 2014.

⁷⁷ NIF (2014) *Vedrørende NIFs budsjett for 2014*. Brev til Kulturdepartementet, 11. april 2014.

- For post 5.4 (toppidrett) rapporterte de mer detaljert enn for de andre postene, blant annet om prosjektstøtte til paralandslag og styrking av fagressurser hos Olympiatoppen.

Det går ikke fram av rapporteringen hvordan særforbundene har brukt tilskudd til funksjonshemmede på post 5.2 og post 5.3. NIFs tildelingsordninger belønner dem som har gjennomført tiltak for gruppene, men stiller ikke krav til bruken av disse midlene.

I rapport for 2016 rapporterte NIF at de har utarbeidet utviklingsplanen *Paraidrett* sammen med særforbundene. Planen inkluderer idrett for psykisk utviklingshemmede. NIF rapporterte også om at regionalt ansatte i NIF kartla behov og eksisterende tilbud i idrettslagene i alle deler av landet i 2016. Videre viste NIF i rapporten til at alle særforbund har inkludert læringsmål for idrett for mennesker med nedsatt funksjonsevne i trenerutdanningen, og til at flere særforbund har særskilt satsing for å nå målgruppen gjennom ulike arenaer for utprøving av idretter og åpne kvelder/samlinger. Innenfor toppidretten rapporterte NIF blant annet om et økt antall dedikerte fagpersoner, og opprettet en Para-Ung satsing.

I 2012–2015 hadde NIF ett hovedmål og tre delmål når det gjelder idrett for personer med nedsatt funksjonsevne, som de har rapportert om i spillemiddelrapportene.⁷⁸ Hovedmålet dreide seg om å bedre tilbudet og å få flere funksjonshemmede med i idrettslagene. Ett av delmålene som skulle bidra til å realisere hovedmålet handlet om å utvikle kompetanse hos trenerne. De to siste dreide seg om finansiering og politiske rammevilkår. Målene for 2016 var ikke vesentlig endret.⁷⁹

I årene 2012–2015 rapporterte NIF blant annet om antallet registrerte aktive funksjonshemmede i idrettslagene. De rapporterte også om antallet idrettslag som hadde idrettsaktiviteter for denne gruppen. I intervju har NIFs breddeidrettssjef uttalt at det generelt er utfordrende å rapportere om resultater av slike tiltak, ettersom integreringen av personer med nedsatt funksjonsevne i idrettsaktiviteter gjør at de ofte ikke identifiseres.

NIF skrev innledningsvis i rapporten for 2015 at «konkret effekt av økte midler allerede for 2015 i ytterste ledd er utfordrende å beskrive i denne rapporten».

Kulturdepartementet uttaler at det er vanskelig å se måloppnåelsen når det gjelder idrett for dem med nedsatt funksjonsevne, og at det er utfordrende å vurdere måloppnåelse gjennom utvikling i medlemskap for målgruppen. Registreringen er krevende siden den ikke er delt inn på klubbnivå, og mange integrerte barn og unge registreres ikke med eller oppfattes ikke å ha en funksjonsnedsettelse. Det er ifølge departementet trolig underrapportering av utøvere med nedsatt funksjonsevne i NIFs medlemsregistrering. I og med at målet med integreringsprosessen er at personer med nedsatt funksjonsevne skal inkluderes på lik linje med andre medlemmer i lagene, er det vanskelig å pålegge idretten å skille ut disse medlemmene i registreringen.⁸⁰ Departementet mener derfor at det ikke er rimelig å be om mer rapportering.

Kjønn og kjønnsbalanse

Kulturdepartementet vektlegger i alle tilskuddsbrevene at det er viktig at NIF legger vekt på idrettens arbeid med likestilling i vid forstand. Organisasjonen skal aktivt motarbeide diskriminering og trakassering uansett grunn: seksuell orientering, livssyn, kjønn og etnisk bakgrunn. Særforbund med særlige satsinger for å bedre kjønnsbalansen blant medlemmer og aktive bør prioriteres. Ifølge NIFs lov § 2 (4) skal det være minst to representanter for det underrepresenterte kjønn i alle styrever, råd og utvalg.

Ifølge NIF har balanse mellom kjønnene har vært et prioritert område for norsk idrett i flere år. Tiltakene NIF har rapportert at de har iverksatt i perioden 2012–2016 for å oppnå bedre kjønnsbalanse, er aktivitetspolitikk, lovgiving, kompetanseutvikling og kontrolltiltak.

NIF har i perioden rapportert om resultater for kjønnsfordelingen i medlemsskap, styrelederverv og blant administrative ledere samlet sett. De har ikke rapportert om kjønnsfordeling blant styremedlemmer før i nøkkeltallsrapporten for 2015. Etter innføringen av forskriften for elektronisk medlemsregister fra 2014, kunne NIF

⁷⁸ NIF hadde ett hovedmål og tre delmål for støtten til personer med nedsatt funksjonsevne: «Flere funksjonshemmede får informasjon, finner og benytter et godt tilrettelagt lokalt aktivitetstilbud, ved at: a) idrett for funksjonshemmede blir en del av trenerutdanningen i alle idretter b) det øremerkes midler til utvikling av tilbud i idrettslagene c) det offentlige bedrer rammebetingelsene for deltakelse.»

⁷⁹ Målene for 2016 er a) Bedret evne til å nå ut lokalt med informasjon og motivering, b) Økt kompetanse og evne til å inkludere mennesker med funksjonsnedsettelse i særvidrettenes aktivitetstilbud, c) Styrket kapasitet i den faglige- og idrettslige utviklingen av toppidrett for mennesker med funksjonsnedsettelse.

⁸⁰ Intervju med Kulturdepartementet.

rapportere tall for kjønnsfordeling for styremedlemmer og mer presise tall for styrelederverv.⁸¹ Rapporteringen for alle år viser at kjønnsfordelingen for lederverv samlet sett er relativt uforandret i perioden (ca. 23–24 prosent kvinner), men med elektronisk registrering ble det rapportert ca. 10 000 flere styrelederverv totalt (for begge kjønn) for 2015 sammenlignet med tidligere år.⁸² Denne endringen i styrelederverv er ikke kommentert.

NIF rapporterer ikke om hvor mange styrer som oppfyller minstekravet til representasjon av begge kjønn i NIFs lov.⁸³ NIF mangler også kjønns spesifikk rapportering på andre områder, blant annet kjønnsfordeling blant aktive funksjonshemmede, arbeid med kjønn og likestilling i toppidrett, som for eksempel arbeid med å ivareta oppfølgingen av særforbund på dette området.⁸⁴ Blant kriteriene NIF bruker for å vurdere særforbundenes resultater knyttet til kvalitet og verdigrunnlag er det ingen som omhandler kjønn (vedlegg 5).

I 2014 påpekte Kulturdepartementet at det var stor skjevhet i kjønnsfordelingen i idrettens styrende organer, og uttrykte at det var «viktig at NIF har en tydelig strategi for å sikre at flere kvinner kommer inn i lederposisjoner i idretten».⁸⁵ NIF har ikke oversendt en særskilt strategi for dette temaet til Kulturdepartementet, men ifølge departementet har NIF fulgt opp dette ved at de har kartlagt kjønnsbalansen i lederverv, utarbeidet et kjønnsbarometer og laget et mentorprogram. I tilskuddsbrevet for 2017 forutsatte departementet at NIF setter måltall og/eller konkrete målsettinger blant annet for kjønnsbalanse i alle ledd i organisasjonen. I tilskuddsbrevene for 2017 og 2018 ba departementet om særskilt rapportering om arbeidet med å få flere kvinnelige ledere i alle ledd av organisasjonen.

Toppidrett

Departementets krav til tilskuddet til toppidrett er at det skal sikre en etisk og faglig kvalifisert toppidrettssatsing og en bredde innenfor toppidretten. I tillegg forutsetter departementet en jevn fordeling av stipender mellom kvinner og menn, og at utviklingsstipender skal prioriteres.

I spillemiddelrapportene for 2012–2016 ble det hvert år rapportert at de to hovedmålene for toppidrett er nådd, altså at NIF har «sikret grunnlaget for en etisk og faglig kvalifisert toppidrettssatsing, samt sikret en bredde innenfor toppidretten». Departementet har ikke konkretisert hva som ligger i «en etisk og faglig kvalifisert toppidrettssatsing» eller «en bredde innenfor toppidretten». NIF har heller ikke satt opp mer spesifikke mål på bakgrunn av de overordnede målene tilknyttet post 5.4.⁸⁶ Departementet har ikke bedt om noen særskilt rapportering for de to målene/kravene for støtte til toppidrett, og følger ikke opp rapporteringen i noen år i perioden.

Når det gjelder departementets krav til en etisk forsvarlig toppidrett, ble det flere år i perioden rapportert spesifikt om anti-doping arbeid som inkluderer toppidretten, blant annet om oppfølging av utøverne. Det står ikke hva denne oppfølgingen har innebåret, hvilke kurs som er gitt, antall utøvere som har gjennomført dem, med mer.⁸⁷

Det er ikke rapportert om hvordan Olympiatoppen oppfyller departementets krav om bredde i toppidretten. I intervju har toppidrettssjefen gitt uttrykk for at det er uklart hvordan en skal tolke dette kravet. Olympiatoppens egne mål er knyttet til resultater, og ikke mangfold/bredde. Toppidrettssjefen understreker at Olympiatoppen prioriterer resultatmålene. Ifølge toppidrettssjefen ivaretar de likevel departementets krav om bredde i toppidretten, ettersom de har utviklingsavtaler med 32 idretter. Avtalene er ikke nevnt i den årlige rapporteringen til departementet, men i NIFs årsrapporter.

NIF rapporterer ikke til Kulturdepartementet om hvilke særforbund som har fått prosjektstøtte, eller hvor mye hvert enkelt særforbund har mottatt. Rapporteringen har ikke synliggjort hvordan fagapparatet til Olympiatoppen har fordelt ressursene sine mellom de ulike idrettene. Departementet har heller ikke mottatt noen oversikt over FoU-prosjekter som har mottatt støtte, eller hvor mye prosjektene har kostet. I rapportene er det kun nevnt noen få eksempler på FoU-prosjekter som har fått støtte. Departementet krever generelt at spillemiddelrapportene viser

⁸¹ Nøkkeltallsrapport 2015 og nøkkeltallsrapport 2016. I nøkkeltallsrapportene for 2015 og 2016 hadde NIF fått slike tall og rapporterte om 42 812 verv i 2015 mot 32 187 i 2014. I nøkkeltallsrapporten for 2015 eller i 2016.

⁸² Blant annet har utviklingen i antall medlemskap vært relativt uforandret i perioden (40/60).

⁸³ I 2012, 2013 og 2014 rapporterte NIF at kvinner utgjorde 39, 35 og 34 prosent av kursdeltakere for alle typer kurs. I programmet «yngre ledere» er det pålagt at det skal tas opp 50 % av begge kjønn. I 2014, 2015 og 2016 rapporterer NIF på kjønnsfordeling på kurset, men ikke i 2012 og 2013. Andre steder i rapporten hvor det er gjort rede for kompetanseutvikling, er det ikke rapportert kjønnsfordeling på kurs.

⁸⁴ Dette er temaer som ble kartlagt i rapporten til Likestillings- og diskrimineringsombudet (2008) *Likestilling og mangfold i norsk idrett – bedre med flere på banen!*

⁸⁵ Kulturdepartementet (2015) *Tilbakemelding på spillemiddelrapport 2014*, 21.12.2014.

⁸⁶ Ingen av resultatindikatorne til toppidrett omhandler disse kravene. Det oppgis ingen begrunnelse for det i rapportene. Antidopingarbeid er et eget mål for NIF, med egne delmål, hvorav ett av tre omhandler toppidrett. Det er ikke referert til at dette delmålet skal inngå i grunnlag for vurdering av om NIF når målet om etisk og forsvarlig toppidrett.

⁸⁷ Det er Anti-Doping Norge, med et eget tilskudd over hovedfordelingen utenom NIF, som tilbyr e-læringskurs i anti-doping. Særforbundene har ansvar for å sørge for utøverne tar kursene. Olympiatoppen rapporterer ikke i spillemiddelrapportene på om eller hvordan de eventuelt følger opp særforbundene på at kurset blir tatt jevnlig.

hvordan spillemidlene er fordelt mellom særforbundene, men det er ikke presisert i tilskuddsbrevene om dette også skal gjelde for Olympiatoppen. Først i 2016 rapporterte NIF om kriteriene som ligger til grunn for Olympiatoppens prioriteringer.

Som vist i kapittel 6.6 har kvinner mottatt omkring 35 prosent av stipendene i perioden, selv om departementet har forutsatt en «jevn fordeling». Kulturdepartementet mottar hvert år informasjon om fordelingen av stipender i spillemiddelrapporten, både om antallet stipender av de ulike typene som er innvilget, og fordelingen mellom kjønn. Departementet har i intervju forklart at det har valgt å ikke utdype hva som ligger i kravet om en «jevn» fordeling av stipender.

Undersøkelsen viser også at antallet utviklingsstipender var på samme nivå i 2012 som i 2016, selv om departementet har forutsatt at «utviklingsstipend gis høy prioritet». I intervju sier departementet at formuleringen i tilskuddsbrevet betyr at utviklingsstipender skal prioriteres hvert år, men ikke at utviklingsstipender som andel av midlene totalt skal økes.

Inaktive og folkehelse

I idrettsmeldingen er det et mål å nå flere inaktive og aktivisere disse gjennom idrettslagene. I Innst. 211 S (2012-2013) uttaler komiteflertallet at tilrettelegging for fysisk aktivitet primært bør skje gjennom utbygging av idrettsanlegg og særskilte tiltak rettet mot inaktive. Departementet har i alle år i perioden bedt NIF om å gjøre en vurdering i spillemiddelrapporten av hvordan idretten ivaretar målet om å nå inaktive.⁸⁸ Departementet har videre forutsatt at «NIFs satsing for å nå inaktive og aktivisere disse gjennom idrettslagene, herunder videreføring av eksisterende prosjekter, blir finansiert gjennom tilskuddet på post 5.1.»

NIF har understreket i rapporteringen til Kulturdepartementet at forbundet ikke har mottatt særskilte midler til dette formålet fra departementet. I perioden 2012–2014 mottok de tilskudd fra Helsedirektoratet som var øremerket arbeidet med å nå inaktive.⁸⁹ I spillemiddelrapportene for 2012 og 2013 har NIF i korte trekk gjort rede for hva disse midlene ble brukt til. NIF utarbeidet også en folkehelsestrategi for norsk idrett, med tittelen «Aktiv inspirasjon», som ble vedtatt av Idrettsstyret i 2014.

Idrettsforbundet ble ikke tildelt midler over statsbudsjettet for 2015 til arbeid med inaktive. I spillemiddelrapporten for 2014 varslet NIF derfor at en videreføring av satsingen på å nå fysisk inaktive ville kreve tilførsel av ekstra midler. I spillemiddelrapportene for 2015 og 2016 rapporterte forbundet at de ikke hadde gjennomført særskilte tiltak for denne gruppen.

NIF satte opp mål for «folkehelse og fysisk aktivitet i samfunnet» i søknadene og rapportene for årene 2012-2015. Målene dreide seg om NIFs politiske arbeid på feltet, ikke om at tiltakene skulle aktivisere et visst antall personer.

For 2012–2014 handlet de fleste indikatorene det ble rapportert om, om politisk arbeid (deltakelse og gjennomslag i relevante politiske prosesser) eller resultater av slikt arbeid (antallet timer kroppsøving i skolen, andelen kvalifiserte kroppsøvingslærere i skolen, utviklingen i sikring av arealer og tilrettelegging av nærmiljøanlegg, omfanget av fysisk aktivitet blant ansatte i arbeidslivet). For 2015 hadde man gått over til en samlet vurdering av hovedmålene på feltet. I rapporteringen for 2016 var det ikke lenger mål på området, men NIF rapporterte om tiltak som forbund og kretser hadde fått finansiert av andre, blant annet ExtraStiftelsen.

Kulturdepartementet har ikke fulgt opp rapporteringen. I intervju opplyser departementet at kravet angående inaktive i tilskuddsbrevene betyr at hvis NIF velger å bruke egne midler, samt videreføre tiltak etter at det ble slutt på øremerkede tilskudd fra Helsedirektoratet, så skal disse tiltakene finansieres av post 5.1-midler. Fra og med 2017 er ikke målet om å nå inaktive nevnt i tilskuddsbrevet.

Kulturdepartementet opplyser at tilrettelegging for fysisk aktivitet blant inaktive i dag i hovedsak skjer gjennom tilskudd til bygging av anlegg.

⁸⁸ Kulturdepartementet (2012) (2013) (2014) (2015) *KUDS føringer for utforming av spillemiddelrapporten 2012, 2013, 2014, 2015, brev*. For 2016 har ikke departementet sendt brev, men opplyser i e-post om at de samme kravene som ble stilt i 2015, gjelder for rapporteringen for 2016.

⁸⁹ I 2012 mottok NIF 12,5 mill. kr, i 2013 mottok de 9,25 mill. kr, og i 2014 mottok de 8,3 mill. kr til dette formålet.

Økonomiske barrierer for deltakelse

I oppsummeringen av idrettsmeldingen i Innst. 211 S (2012-2013) er det lagt til grunn at NIF er seg bevisst utfordringene knyttet til sosial ulikhet i deltakelsesmønstre. Det ble framhevet som viktig at aktivitetstilbudet innenfor idretten ikke medfører så store kostnader for deltakerne at det i praksis representerer en reell økonomisk barriere for deler av befolkningen. Regjeringen lanserte i mai 2015 sin strategi mot barnefattigdom, «Barn som lever i fattigdom», der Kulturdepartementet blant annet fikk ansvar for tiltak mot barnefattigdom på frivillighetsfeltet.⁹⁰

Departementet har likevel ikke stilt spesifikke krav i tilskuddsbrev til NIF for årene 2012 til 2017 om å arbeide med å redusere økonomiske barrierer for deltakelse blant barn og unge i idretten. Det er for eksempel ikke bedt om oversikt over økonomiske barrierer i den enkelte idrett. Kulturdepartementet opplyser i intervju at dette er en problemstilling som har fått mer oppmerksomhet i den senere tid, og at departementet har satt krav på området i tilskuddsbrevet for 2018. Der står det blant annet at departementet forutsetter at NIF prioriterer arbeidet med å redusere økonomiske hindringer for barn og unges deltakelse i idrett.

NIF har nedfelt egne mål for området. I Idrettspolitisk dokument for 2015-2019 er et av hovedmålene å redusere økonomiske hindringer for barn og unges deltakelse. Her er det blant annet lagt vekt på behovet for å begrense kostnadsdrivende sider ved konkurransesystemer og idrettsutstyr, unngå å utvikle kulturer for omfattende reisevirksomhet og kostbare samlinger og å tilrettelegge for lokalt gjenbruk og utlån av utstyr. I *Idrettspolitisk dokument* kobles dette til målet om «idrett for alle», som også idrettsmeldingen framhever.

Av spillemiddelrapporten for 2016 går det fram at NIF innhentet informasjon fra særforbundene om økonomiske barrierer dette året i forbindelse med tildelingen av midler over post 5.3. NIF rapporterer at det er få særforbund som foreløpig har kartlagt de reelle kostnadene i sin idrett, men at flere særforbund har forankret arbeidet med kostnadskontroll i barneidretten i sine strategiske planer. Samtidig framhever NIF at det vil kreve mye arbeid blant særforbundene når det gjelder å omsette planene i praktisk handling og iverksette konkrete tiltak for å holde kostnadene i idretten nede.

NIF opplyser i intervju at de for 2018 har innført to nye kategorier i vurderingen av særforbundenes «kvalitet og verdigrunnlag» (tilskuddsordningen er omtalt i kapittel 6.5.2). En av disse dreier seg om økonomiske barrierer for deltakelse. For å motta midler innenfor denne kategorien må særforbundene ha utarbeidet en plan for å begrense kostnadsnivået i barne- og ungdomsidretten.

6.7.4. Rapportering om og oppfølging av bruk av spillemidler

Organisasjonsutvikling og effektivisering

Departementet har i alle tilskuddsbrevene i perioden fortsatt at NIF arbeider kontinuerlig med effektivisering og organisasjonsutvikling for å skape mer og bedre idrettsaktivitet. I tilskuddsbrevene har departementet vist til mål og tiltak NIF selv har nedfelt i de to idrettspolitiske planene i perioden. Departementets føring har vært at NIF i rapporteringen i størst mulig grad bør vurdere oppnådde resultater opp mot økonomisk ressursbruk på de ulike innsatsområdene. Ifølge departementet bør en evaluering av arbeidet med effektivisering og organisasjonsutvikling inngå i rapporten.

Når det gjelder organisasjonsutvikling, har NIF for årene 2012–2014 rapportert om dialogforum der ulike deler av organisasjonen har møttes, og om hvilke idrettspolitiske og administrative utvalg som har vært i funksjon. I spillemiddelrapportene for alle disse årene ble det også rapportert om videreutvikling av eksisterende retningslinjer på kompetanseområdet, som spesifiserer arbeidsdelingen mellom NIF, idrettskretser og særforbund.

For 2015 og 2016 ble det rapportert det om tiltak for å bedre samhandlingen i hele organisasjonen (inkludert særforbund og idrettskretser), blant annet en omstrukturering av det idrettspolitiske og administrative arbeidet, arbeidet som er igangsatt for å forenkle den administrative hverdagen for klubbene, og om nye kompetansetiltak for styreledere, generalsekretærer i særforbund og organisasjonssjefer i idrettskretsene. For 2016 rapporterte NIF også om sine nye «utviklingsplaner».

Det er rapportert om få tiltak som innebærer *effektivisering*. NIF har i rapporteringen lagt vekt på utviklingen av fellesfunksjoner på IT-området. Omtalen er tilnærmet lik for årene 2012–2015. Først viser NIF til strategien

⁹⁰ Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017). Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.

«Idrettens utvikling av felles IT-tjenester». Deretter vises det til en evaluering av kostnadsnivået på IT-området som ble gjennomført i 2005, og en sammenligning med markedet på sentrale områder foran budsjettbehandlingen i 2011. Til slutt blir det konstatert at NIF har opprettholdt grunnfinansieringen det gjeldende året, og at dette har bidratt til å begrense kostnadene til medlemsorganisasjonene.

NIF har gitt lite informasjon om hvordan nye IT-løsninger kan bidra til effektivisering. NIF har rapportert om ett av IT-systemene, KlubbAdmin, som ble introdusert i 2013. I spillemiddelrapporten for 2016 står det at «NIFs medlemsadministrasjon (KlubbAdmin) rulles ut i organisasjonen i stort tempo.», men i spillemiddelsøknaden for 2017 framgår det at kun halvparten av alle ordinære idrettslag hadde tatt i bruk medlemsadministrasjon i KlubbAdmin eller annet medlemssystem som er godkjent av NIF, i løpet av 2016.

Søknadene i perioden 2012–2017 har ikke vurdert potensialet for effektivisering og mulige omprioriteringer i NIF sentralt, og det ble heller ikke rapportert om slike tiltak i spillemiddelrapportene for perioden 2012–2016.

I intervju opplyser departementet at organisasjonsutvikling og effektivisering er et krav departementets tilskuddsmottakere alltid skal ha i fokus. Kulturdepartementet mener å ha sett at NIF har fokusert mer på effektivisering og organisasjonsutvikling de siste årene. Det viktigste tiltaket er at NIF i større grad har definert rollefordelingen mellom NIF, særforbund og idrettskretser. Hensikten er bedre samarbeid og å unngå dobbeltarbeid.

Kulturdepartementet ba ikke om ytterligere informasjon om NIFs arbeid med organisasjonsutvikling og effektivisering i forbindelse med rapporteringen i perioden 2012–2016, hverken for sentralorganisasjonen eller for organisasjonen som helhet. Da departementet reduserte grunnstøtten til NIF i 2017, var begrunnelsen imidlertid at det var potensial for effektivisering i NIF sentralt. Departementet peker spesielt på økningen i kostnader til stabsfunksjoner, og på økningen i kostnader knyttet til lønn og godtgjørelser til sentrale ledere i NIF. Departementet understreker at en redusert ramme er ment å frigjøre midler til aktivitet.⁹¹ NIF rapporterte om kostnadsreduserende tiltak i brev til Kulturdepartementet i november 2017.⁹² De rapporterte blant annet om nedbemanning av 8,5 årsverk innenfor IT-området, innføring av øvre grenser for reiser og utlegg, strengere regler for kostnader til alkohol, reduserte kostnader til møte- og representasjonsvirksomhet og konsulentbruk etter en kritisk gjennomgang av disse områdene og begrenning av kostnader til OL-representasjon.

Departementet reduserte tilskuddet på post 5.1 med ytterligere fem millioner kroner i 2018. I tilskuddsbrevet for 2018 står det at departementet har merket seg at NIF gjennomfører tiltak for å effektivisere drift og ressursanvendelse innenfor egen virksomhet. Departementet forutsetter at NIF viderefører dette arbeidet i 2018.

Kostnader på IT-området

I tilskuddsbrevene i perioden 2012–2017 har Kulturdepartementet forutsatt at NIF ivaretar behovet for IT-tjenester og andre fellestjenester innenfor den tildelte rammen på post 5.1. Å utvikle kostnadseffektive løsninger som ivaretar brukernes behov, bør stå sentralt i dette arbeidet. I idrettsforbundets økonomiske rapportering for årene 2012–2017 er det vist til grunntilskuddet til IT fra post 5.1 (23,6 millioner kroner i 2016 og 2017), samt netto kostnader som tilsvarer overskudd eller underskudd. Det framgår ikke hvor mye som brukes på IT totalt.

I den øvrige rapporteringen står det lite om kostnader på IT-området. Det framgår ikke hva som er hovedprioriteringer på IT-området, eller når det skal gjøres store IT-investeringer. Av søknadsbudsjettet i spillemiddelsøknad for 2016 framgår det at NIF ønsket et tillegg på 6 millioner kroner til «grunnfinansiering IT medlemssystemer». Dette skjedde i forbindelse med at departementet påla NIF å sørge for å finne en løsning på problemene med NIFs medlems- og aktivitetstall. Departementet økte ikke støtten til dette formålet.⁹³

I spillemiddelsøknaden for 2017 budsjetterte NIF med et beløp på 31,6 millioner kroner til grunnfinansiering av IT, noe som var 8 millioner mer enn året før. Dette var tema i et møte på administrativt nivå mellom Kulturdepartementet og NIF mot slutten av 2016. Departementet ba om en redegjørelse for utviklingen i kostnader på IT-området, og hvordan NIF så for seg å dekke de økte kostnadene uten en økning i tilskuddet til dette. Etter møtet nedjusterte NIF budsjettet på IT-området, slik at bruken av spillemidler ble den samme som året før. NIF budsjetterte med å bruke hele den resterende avsetningen til IT-området og i tillegg 2 millioner kroner fra den frie egenkapitalen. I 2017 ble IT-avdelingen nedbemannet.

⁹¹ Kulturdepartementet (2016) *Om tilskudd til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komite (NIF) for 2017*. Brev fra Kulturdepartementet til NIF, 09.12.2016.

⁹² NIF (2017) *Tilleggsinformasjon til spillemiddelsøknaden for 2018*, brev til Kulturdepartementet 03.11.2017.

⁹³ Spillemiddelsøknad 2016, spillemiddelrapport 2016.

Kostnader knyttet til OL/PL, Ungdoms-OL og søknad om OL/PL 2022

Rapportering til departementet om OL/PL i 2012, 2014 og 2016

Departementet krever særskilte budsjetter, rapporter og regnskap for deltakelse i OL og PL. Disse regnskapene er vedlagt spillemiddelrapportene i aktuelle år.

Tabell 6 NIFs andel av kostnader til OL/PL

NIFs andel av kostnader til OL/PL	Regnskap 2008-2016	NIFs OL/PL-regnskaper
OL London 2012	7 863	6 260
Paralympics London 2012	702	1 665
OL Sotsji 2014	13 262	11 062
Paralympics Sotsji 2014	2 507	2 451
OL Rio 2016	11 704	10 484
Paralympics Rio 2016	3 659	3 498
Lønns- og driftskostnader for OL/PL-arrangementer i perioden 2012-2016	9 033	
Sum	48 730	35 420

Kilde: NIFs regnskaper for perioden 2008–2016 og NIFs særskilte regnskaper for OL og PL⁹⁴
Tall i tusen

Tabell 6 viser at NIFs særskilte OL-regnskaper for perioden 2012–2016 utgjorde totalt 13,3 millioner kroner mindre enn det regnskapsanalysen viser. Tabellen viser at NIFs kostnader til OL/PL for alle arrangementer i perioden er lavere enn det regnskapsanalysen viser. I tillegg kommer lønns- og driftskostnader for OL/PL-arrangementer på ca. 9 millioner kroner. NIFs rapportering til departementet inneholdt dermed ikke alle kostnadene NIF hadde hatt til OL/PL i perioden.

Kostnader som gjelder Idrettsstyrets arrangementer i tilknytning til OL/PL er ikke inkludert i NIFs OL/PL-regnskaper. Som vist i kapittel 6.3.1 utgjorde NIFs andel av disse kostnadene til sammen 8,9 millioner kroner.

Rapportering om Ungdoms-OL og om søknad om OL/PL 2022

Tabell 7 Regions- og kompetanseutvikling 2012–2016

Regions- og kompetanseutvikling 2012-2016	Totale kostnader	Egne/eksterne inntekter	Netto kostnader
Regions- og kompetanseutvikling, diverse	32 199	3 521	28 678
OL 2022	28 327	1 570	26 757
Ungdoms-OL (YOG 2016)	19 361	12 310	7 051
Sum	79 887	17 401	62 486

Kilde: Regnskapsanalyse basert på NIFs finansielle resultatrapportering for årene 2012–2016
Tall i tusen

Tabell 7 viser hvordan kostnadene er presentert i NIFs rapportering til Kulturdepartementet i perioden 2012–2016. Det er rapportert nettokostnader til Ungdoms-OL og søknad om OL/PL i 2022 på 33,8 millioner kroner. For årene 2012–2014 er Ungdoms-OL ikke skilt ut som en egen post i regnskapet, men er inkludert i «Region- og kompetanseutvikling, diverse».

Analyse av NIFs regnskaper viser at NIFs nettokostnader til Ungdoms-OL var 11,5 millioner kroner i perioden 2012–2016, og i tillegg 5 millioner i 2010 og 2011. Lønns- og driftskostnader før 2015 er ikke inkludert. NIF har kun rapportert nettokostnader på 7 millioner kroner til Ungdoms-OL. Informasjonen departementet har fått om kostnader til Ungdoms-OL samsvarer dermed ikke med NIFs regnskaper. NIF har gjennom aktivitetsregnskapet i

⁹⁴Kostnader til OL og PL påløper også i forkant av arrangementene. For å få et fullstendig bilde omfatter regnskapsanalysen kostnader som er registrert på aktuelle koststeder i tidsrommet 2008–2016. Lønns- og driftskostnader er begrenset til 2011–2016.

spillemiddelrapportene informert departementet om at NIFs arbeid med Ungdoms-OL ble dyrere enn de hadde budsjettet med, i 2012, 2015 og 2016.

Analysen av regnskapene viser videre at det er kostnadsført til sammen 27,7 millioner kroner på koststeder som gjelder søknad om OL/PL 2022. I beløpet er tilskudd og refusjoner fra andre trukket fra. Beløpet er ca. 1 million kroner høyere enn det som framkommer av den økonomiske rapporteringen til Kulturdepartementet, men identisk med det som framgår av Idrettsstyrets årsberetning for 2014.

Kulturdepartementet har fulgt opp pengebruken knyttet til søknad om OL/PL i 2022. I 2013 rapporterte NIF at det var brukt 12,5 millioner kroner, ca. 10,4 millioner kroner mer enn budsjettet, i forbindelse med OL-søknaden. Overskridelsen ble forklart med høyere aktivitet knyttet til planlegging, strategi og gjennomføring av folkeavstemningen i Oslo. I spillemiddelsøknaden for 2014 var det antydning at det skulle brukes 2 millioner kroner til OL-søknaden, men i justert budsjett i slutten av mars 2014 ble forventet kostnad økt til 13,8 millioner kroner. I kommentaren til NIFs årsbudsjett ba departementet om en redegjørelse for den budsjettete kostnadsøkningen i forbindelse med Norway House og OL-søknaden for øvrig. NIF svarte at det opprinnelige søknadsbudsjettet kun tok høyde for intern ressursbruk i NIF, og at spørsmålet om Norway House ikke var avklart da søknaden ble sendt. Kulturdepartementet ba ikke om en nærmere redegjørelse for hvordan pengene ble brukt.

I tilskuddsbrevet til NIF for 2017 stilte Kulturdepartementet nye krav om innsyn for allmenheten, gjeldende fra og med 1. januar 2017. Etter hvert besluttet idretten selv at dette også skulle gjelde bakover i tid. Ifølge departementet ble kravene om innsyn stilt av hensyn til omverdenens og medlemmenes tillit til NIF og idretten. Departementet mener de ikke har behov for innsyn på et så detaljert nivå i sin tilskudsforvaltning. Kulturdepartementet opplyser at de kan iverksette kontroll med at spillemidlene er anvendt etter forutsetningene, men at de ikke har funnet grunnlag for å be om regnskapsinformasjon på bilagsnivå.

Bruk av midler fra post 5.3 (barn, ungdom og bredde) til NIF sentralt

Tilskuddet over post 5.3 (barn, ungdom og bredde) skal ifølge departementet sikre at en andel av spillemidlene til NIF går direkte til aktivitetstiltak for barn, ungdom og breddeidrett. Det framgår av delkapittel 6.5 at NIF har brukt en andel av disse midlene på kompetanseavdelingen i NIF sentralt. Departementet presiserer i føringer til søknadene hvert år at midlene på post 5.3 ikke skal brukes til å finansiere virksomhet som bør finansieres over de øvrige postene, og at det primært er lagenes behov som skal ivaretas over denne posten. Departementet mottar informasjon om denne pengebruken i økonomirapporteringen i spillemiddelrapporten, men har likevel ikke fulgt opp dette overfor NIF i perioden.

Kulturdepartementet utaler i intervju at kravet til bruk av tilskuddet på post 5.3. innebærer at midlene i all hovedsak skal gå til særforbund. En liten andel kan brukes til samarbeidstiltak mellom særforbundene og til tilrettelegging for dette.

Departementet mener at det kan argumenteres for at lønnskostnader til NIF sentralt hører hjemme på post 5.1 og ikke post 5.3. Departementet skriver at det likevel har lagt til grunn at noe midler på post 5.3 kan benyttes til samordning i regi av kompetanseseksjonen når det gjelder samarbeid mellom særforbund, idrettskretser og NIF om felles rammeverk og kurstilbud innenfor leder- og trenerutvikling, klubbutvikling og felles veilederskolering. Departementet mener at det avgjørende spørsmålet vil være hva som skaper mest aktivitet ute i lagene, uavhengig av om kostnadene føres på post 5.1 eller 5.3. I den grad personalressurser i sentralledet frigjør ressurser til aktivitet i underliggende ledd, vil en slik ressursbruk ifølge departementet være fornuftig i et effektiviseringsperspektiv.

Når det gjelder ordet «breddeidrett» i tilskuddsbrevet, har ikke departementet definert tydelig hva dette innebærer. NIF tildeler blant annet midler over post 3 på bakgrunn av antall medlemmer i aldersgruppen 20–25 år, men det er ikke noe kriterium som fanger opp breddeidrett blant øvrige voksne. I spillemiddelrapportene rapporterer NIF om medlems- og aktivitetstall for denne gruppen, men det framgår at de ikke har oversikt over antallet idrettslag som legger til rette for mosjonsaktiviteter for voksne. Departementet har framholdt at den beste måten å ivareta andre grupper enn barn og ungdom på er å rekruttere dem til den ordinære virksomheten i lagene. Kulturdepartementet viser til *idrettsmeldingen*, hvor det framgår at tilrettelegging for fysisk inaktive:

«(...) vil gjøres primært gjennom utbygging av anlegg og særskilte tiltak rettet mot inaktive. Samtidig vil gode rammebetingelser for lagene være viktig også for å opprettholde og utvikle et aktivitetstilbud til voksne innenfor den organiserte idretten.»

Rapportering om aktivitet og administrasjon

Kulturdepartementet har i alle tilskuddsbrevene i perioden forutsatt at en størst mulig andel av spillemidlene skal gå til aktivitet. NIF har i hele perioden rapportert om antall ansatte og om kostnader til aktivitet og til administrasjon.

Det går ikke fram av rapporteringen hvor mye av *spillemidlene* som brukes direkte på administrasjon eller aktivitet, ettersom hverken NIF, særforbund eller idrettskretser skiller mellom spillemidler og andre inntekter i regnskapene sine.

I rapporteringen presenteres utviklingen i antall ansatte i NIF, idrettskretser og særforbund.⁹⁵ Utviklingen i antall ansatte i NIF er vist i kapittel 6.2. Det har også vært en økning i antall ansatte i idrettskretser og særforbund, ifølge NIFs rapportering til departementet:

- Antallet årsverk i idrettskretsene har økt fra 120 i 2012 til 188 i 2016, en økning på 57 prosent.
- Antallet årsverk i særforbundene har økt fra 707 i 2012 til 899 i 2016, en økning på 27 prosent.

I spillemiddelrapportene for 2012–2014 og nøkkeltallsrapportene for 2015 og 2016 ble kostnader knyttet til aktivitet og administrasjon presentert samlet for NIF sentralt (inkludert Olympiatoppen), idrettskretser og særforbund. I rapporteringen til departementet bruker NIF to begreper for å beskrive pengebruk på administrasjon: «Administrativt relaterte kostnader» og «Administrasjon og ledelse». Administrasjon og ledelse er én av postene under administrasjonsrelaterte kostnader.

I rapportene ble det ikke gitt noen klar definisjon av begrepene «aktivitetsrelaterte kostnader» og «administrasjonsrelaterte kostnader». NIF har i intervju opplyst at *administrasjon som tilrettelegger for idrettslig aktivitet*, regnes som aktivitetsrelaterte kostnader.⁹⁶ De aktivitetsrelaterte postene inneholder lønnsrelaterte og administrative kostnader knyttet til det spesifikke området i tillegg til eventuelle kostnader som går direkte til å finansiere aktivitet.⁹⁷

Tabell 8 NIFs rapportering om fordeling av kostnader på aktiviteter og administrasjon i 2016

	NIF	Idrettskretser	Særforbund	Totalt	Prosent	Type kostnad
Toppidrett og talentutvikling	116	39 794	890 313	1 045 743	36 %	Aktivitetsrelaterte kostnader 73%
Barne-, ungdoms og breddeidrett	-16 544	91 695	350 497	425 647	15 %	
Organisasjons- og kompetanseutvikling	-454	42 010	133 802	175 358	6 %	
Arrangementer og aktivitetsadministrasjon	210 135	21 435	248 913	480 482	16 %	Administrasjonsrelaterte kostnader 27 %
Markedskostnader	31 345	2 050	257 353	290 748	10 %	
Rammevilkår og samfunnskontakt	15 438	21 563	72 202	109 202	4 %	
Administrasjon og ledelse	29 378	46 223	296 946	372 547	13 %	
Sum	384 933	264 769	2 250 026	2 899 728	100 %	100 %

Kilde: NIFs nøkkeltallsrapport for 2016

Tall i tusen

Tabell 8 viser hvordan NIF presenterer kostnader til administrasjon og aktivitet i rapporteringen. For 2016 ble det rapportert at 27 prosent av de tre sentralleddenes totale kostnader var administrasjonsrelaterte.⁹⁸ Videre ble det rapportert at 13 prosent av de totale kostnadene gikk til «administrasjon og ledelse». Som det framgår av tabellen, inkluderer administrasjonsrelaterte kostnader, i tillegg til kostnader til administrasjon og ledelse, også markedskostnader og kostnader til rammevilkår og samfunnskontakt.

NIF viser til at utviklingen i både administrasjonsrelaterte kostnader og i kostnader til administrasjon og ledelse har falt med 2 prosentpoeng i perioden 2012 til 2016. Kostnadene i begge disse kategoriene har imidlertid økt i perioden.⁹⁹ Den relative nedgangen skyldes at det totale tilskuddet til NIF og særforbundenes egeninntekter også har økt betraktelig.

⁹⁵ Nøkkeltallsrapportering 2016.

⁹⁶ Intervju med assisterende/konstituert generalsekretær i NIF, intervju med økonomisjef i NIF.

⁹⁷ Nøkkeltallsrapporter for 2015 og 2016.

⁹⁸ Det er rapportert feil prosentandel i spillemiddelrapporten. I rapporten står det i en tabell at 39 prosent er «administrasjonsrelaterte kostnader». Dette er langt høyere enn tall som er rapporterte tidligere år. Underlagsmateriale Riksrevisjonen har fått tilsendt viser at 26,6 prosent er riktig prosentandel.

⁹⁹ Nøkkeltallsrapport 2015, nøkkeltallsrapport for 2012.

I rapporteringen til departementet er det lagt vekt på andelen som går til «administrasjon og ledelse». Den har også blitt diskutert i styret, og den er blitt trukket fram i flere årsrapporter¹⁰⁰ og vært omtalt i styreleders statusrapporter til ledermøter og Idrettsstinget.¹⁰¹ En gjennomgang av underlagsmateriale for NIF sentralt i 2016 viser at posten administrasjon og ledelse inneholdt de fleste stabsfunksjoner, men ikke kostnader som blant annet gjelder:

- 1) Idrettsstyret (herunder også arrangementer i styreregi, lovpålagte oppgaver, utvalg mm.). Disse kostnadene er skilt ut under tittelen «Rammevilkår og samfunnskontakt».
- 2) NIFs markedsavdeling. Dette er skilt ut under tittelen «markedskostnader».
- 3) Idrettspolitisk avdeling. Disse er inkludert i aktivitetsrelaterte kostnader, men det går ikke klart fram av underlagsmaterialet hvilken post de er plassert på.
- 4) Organisasjonsutvikling, herunder også juridisk avdeling: Dette er plassert under «Organisasjons- og kompetanseutvikling», altså en av de *aktivitetsrelaterte* postene.
- 5) IT-avdelingen: Den inngår under «Arrangementer og aktivitetsadministrasjon», altså en av de *aktivitetsrelaterte* postene.

Ut fra nøkkeltallsrapporteringen for 2016 kan det se ut som at NIF sentralt har brukt minus 16,5 millioner kroner til *Barne-, ungdoms- og breddeidrett* og minus 0,5 millioner kroner til *Organisasjons- og kompetanseutvikling*. Rapporteringen for tidligere år viser positive størrelser, som forventet. De negative størrelsene kan tyde på at de rapporterte tallene for 2016 ikke gir et riktig bilde.¹⁰² Dette kan, ifølge departementet, blant annet skyldes at de lokale aktivitetsmidlene (LAM) som inngikk i bruttokostnadene for NIF sentralt i perioden 2011-2015 er trukket ut i 2016. Det er flere andre avvik i tallverdiene i rapporteringen om aktivitet og administrasjon. I 2016-rapporteringen står det for eksempel ett sted at kostnader til barne-, ungdoms- og breddeidrett utgjør 6 prosent av kostnadene i 2016, mens andelen er oppgitt å være 15 prosent et annet sted. Også i tabeller som viser sammenligning mellom år, er det avvik. I 2016-rapporteringen er kostnader til barne-, ungdoms- og breddeidrett oppgitt å være 6 prosent i alle år i perioden 2011–2016, mens rapporteringen for 2015 viser mellom 20 og 23 prosent i perioden 2011–2015. Departementet opplyser at det er kjent med at det er feil i rapporteringen for 2016.

Ifølge tidligere assisterende/konstituert generalsekretær er grunnlagsmaterialet til nøkkeltallrapporteringen hentet fra alle særforbundenes, idrettskretsenes og NIFs regnskaper, og deretter sortert manuelt.

Kulturdepartementet uttaler i intervju at det legger tallene for «administrasjon og ledelse» til grunn i sin vurdering av hvor mye NIF bruker på administrasjon og aktivitet. Departementet vurderer at det som er rapportert brukt til administrasjon ikke er foruroligende høyt, og trekker fram at andelen av de totale midlene som går til «administrasjon og ledelse», har falt over tid. Samtidig påpekte departementet at midlene til idretten har økt betydelig de senere årene, og at det derfor er naturlig at andelen faller. Det er ikke gitt at det er behov for en forholdsmessig like stor administrasjon når de tildelte spillemidlene totalt sett øker. Departementet har ikke bedt om ytterligere forklaringer på hva som inngår i de ulike elementene i rapporteringen.

¹⁰⁰ Årsrapport for 2013, side 18, og årsrapport for 2012, s. 13.

¹⁰¹ Intervju med assisterende/konstituert generalsekretær i NIF.

¹⁰² Spesifikasjonene som revisjonen har mottatt fra NIF, viser hvordan de negative størrelsene framkommer. For *Barne-, ungdoms- og breddeidrett* er det tatt utgangspunkt i NIFs kostnader til Idrettsutvikling på post 5.1. og hele post 5.3, til sammen 178,8 mill. kr. I beregningen av beløpet som er fordelt til særforbund er det også inkludert tilskudd via NIF sentralt fra post 5.2 og andre spillemidler utenom hovedfordelingen på post 5, til sammen 195,4 mill. kr. Det negative beløpet som gjelder *Organisasjons- og kompetanseutvikling*, skyldes blant annet overføring til særforbund av ubrukte midler fra foregående år.

7 Vurderinger

7.1. En større andel av midlene burde ha blitt brukt til aktivitet

Tilskuddet til NIF er i hovedsak begrunnet ut fra aktiviteten som foregår lokalt i idrettslagene, og Kulturdepartementet har i tilskuddsbrevene framholdt at NIF har et overordnet ansvar for at en størst mulig andel av ressursene går til aktivitet. Videre understreker departementet at staten har som mål å styrke de frivillige organisasjonene på deres egne premisser, og at NIF sentralt gjennom sitt arbeid skal ivareta behovene til medlemmene og medlemsorganisasjonene. NIF har ansvar for å prioritere innenfor for hver av de fire tilskuddspostene basert på departementets overordnede mål. Departementet forutsetter god økonomistyring, gode kontrollrutiner og at tilskuddet brukes etter fastsatte vilkår og forutsetninger.

De totale kostnadene til drift av NIF sentralt og regionalt (post 5.1) har økt med 28 prosent i perioden 2012–2016. Økningen skyldes i hovedsak kostnadsvekst på IT-området, innenfor stabsfunksjoner og til arbeid med funksjonshemmede innenfor breddeidrettsavdelingen. I tillegg har NIF hatt store kostnader knyttet til Ungdoms-OL og søknad om OL/PL 2022. Kostnadene har økt mer enn økningen i spillemiddeltilskuddet, og NIF har brukt en vesentlig andel av andre inntekter, inkludert merverdiavgiftskompensasjon, til å dekke driftskostnadene. I 2017 har det vært en liten kostnadsreduksjon i forhold til 2016. Samlet sett viser revisjonen at NIF sentralt har økt kostnadene til administrasjon vesentlig i perioden 2012-2017. Egenkapitalen er redusert med 41 prosent i perioden.

Midlene til barn, ungdom og bredde (post 5.3) skal gå direkte til tiltak og ikke brukes til å finansiere virksomhet som bør finansieres over de øvrige postene. Regnskapsanalysen viser at NIFs sentrale organisasjon i løpet av perioden 2012-2017 har brukt 52 millioner kroner av tilskuddet på post 5.3 til å dekke kostnader i NIFs kompetanseseksjon. Nær 70 prosent er brukt til lønns- og driftskostnader for ansatte i NIF sentralt, som bistår idrettskretser og særforbund i forbindelse med kurs.

Kulturdepartementet er enig i at det kan argumenteres for lønnskostnader til NIF sentralt hører hjemme på post 5.1 og ikke post 5.3, men at det likevel har lagt til grunn at noe midler på post 5.3 kan benyttes til samordning i regi av kompetanseseksjonen. Revisjonen anerkjenner at det kan være fornuftig i et effektiviseringsperspektiv å bruke midler på samordningstiltak, men mener at lønns- og driftskostnader som gjelder ansatte i NIFs kompetanseseksjon burde ha blitt finansiert av post 5.1, slik praksis er for andre fellestjenester NIF sentralt ivaretar.

Spillemidlene på post 5.2 (grunnstøtte til særforbund) har i hovedsak gått til særforbundene.

I Olympiatoppen (post 5.4) har andelen som går til å lønne ansatte i organisasjonen, økt, mens andelen som går til tilskudd til særforbund, utøvere og lag, har sunket. Departementet legger få føringer på hvordan Olympiatoppen disponerer midlene innenfor tilskuddsrammen på post 4. Ifølge departementet må Olympiatoppen selv vurdere hva som er hensiktsmessig ressursbruk og hvilke tiltak som er mest effektive med tanke på å videreutvikle og styrke norsk toppidrett.

Departementet understreker styrets og ledelsens ansvar for å sikre at kravene i tilskuddsbrevene blir fulgt. Av de mer spesifikke kravene framgår det at styret skal ha løpende oversikt over den økonomiske situasjonen. Idrettsstyret har behandlet få saker om kostnadsvekst og effektivisering av sentralorganisasjonen i perioden 2012–2016. Idrettsstyret har i liten grad vært involvert på IT-området, som er en av de store kostnadsdriverne i sentralorganisasjonen. De viktige avgjørelsene om investeringer i nye IT-systemer er ikke tatt av styret. Styret satte heller ikke rammer for organisasjonens pengebruk på Ungdoms-OL 2016 og søknad om OL/PL i 2022.

Med unntak av budsjettet har ikke NIF sentralt noe styringsdokument som omhandler årlige prioriteringer for fordeling av ressurser i sentralleddet. Ut over spillemiddelsøknaden og tilhørende budsjett, styres NIF etter en rekke handlingsplaner for avgrensede områder med tilhørende budsjett. Samtidig gir NIFs regnskaper etter revisjonens vurdering mangelfull styringsinformasjon. Regnskapssystemet er brukt på en måte som presenterer et ufullstendig bilde av kostnadene på prosjektnivå, blant annet fordi lønns- og driftskostnader blir registrert på andre, separate prosjektnumre. Dette gjør at regnskapet ikke viser hvor mye som reelt sett er brukt på blant annet de ulike IT-systemene, noe som etter revisjonens syn vanskeliggjør en helhetlig styring av NIFs ressurser.

NIFs retningslinjer for bruk av midler i sentralorganisasjonen har vært mangelfulle i deler av perioden. I etterkant av åpenhetsutvalgets rapport i 2016 har NIF blant annet innført beløpsgrenser for bevertning og reiser, innført strengere retningslinjer for Idrettsstyrets representasjon, oppdatert rutiner for innkjøp og oppdatert habilitetsreglementet.

Revisjonen anerkjenner at det kan være kostnadseffektivt at NIF sentralt ivaretar en del sentrale støttefunksjoner og fellestjenester, inkludert samordningstiltak. Revisjonen vurderer likevel at NIFs styring og forvaltning av spillemidlene i perioden burde ha lagt bedre til rette for målrettet og effektiv bruk av midlene, slik at en større andel av spillemidlene kunne ha blitt brukt til aktivitet og å ivareta medlemmer og medlemsorganisasjoner.

7.2. Det er uklart om NIF når vesentlige mål for tilskuddet

Familie- og kulturkomiteen sluttet seg til at de tre hovedmålene for tilskuddet til NIF er å 1) bidra til å opprettholde og utvikle NIF som en frivillig, medlemsbasert organisasjon, 2) bidra til å opprettholde og utvikle et godt aktivitetstilbud i den organiserte idretten og 3) bidra til å bevare og sikre NIF som en åpen og inkluderende organisasjon og til at idrettslagene er arenaer for meningsdannelse og verdifulle rammer for sosialt fellesskap. Det er *idrettslagenes aktivitetstilbud* som i første rekke legitimerer statlige tilskudd. Familie- og kulturkomiteen trekker fram at barn og ungdom, personer med nedsatt funksjonsevne og inaktive voksne er sentrale målgrupper i idrettspolitikken, som blant annet skal nås gjennom tilskuddet til NIF. Kulturdepartementet har formulert mål og krav til NIF som vektlegger hovedmålene i meldingen og de sentrale målgruppene. NIFs rapportering til Kulturdepartementet skal bekrefte at midlene er brukt i samsvar med forutsetningene som er trukket opp i tilskuddsbrevet, og vise til måloppnåelse.

Undersøkelsen viser at rapporteringen om måloppnåelse er omfattende, men at den ikke gir et klart bilde av om NIF når alle målene departementet har vært særlig opptatt av i perioden. Flere av de sentrale idrettspolitiske målene i perioden dreier seg om utviklingen i medlems- og aktivitetstall. NIF har i perioden rapportert antall medlemskap og aktive medlemskap, ikke antall medlemmer og aktive medlemmer. Det er derfor ikke mulig å si eksakt hvor stor andel av befolkningen som er medlemmer i idrettslag. NIF har siden 2013 arbeidet med å få på plass et elektronisk medlemsregister, men arbeidet er ikke ferdig.

Kulturdepartementet er kjent med at NIF rapporterer om medlemskap og ikke antall medlemmer. Departementet mener NIFs rapportering for 2016 dokumenterer at NIF i stor grad leverer på de overordnede målene. Departementet kan ikke se at det knytter seg stor tvil til at økningen i medlemskap og aktivitetstall de siste årene dokumenterer en reell utvikling i antall medlemmer over tid. Revisjonen mener måten NIFs medlemsregistre er bygget opp på skaper usikkerhet om hvor godt statistikken speiler den reelle utviklingen i antall medlemmer over tid. Usikkerheten forsterkes av at det i perioden er gjort endringer i statistikken som ikke er forklart, men som ifølge NIF kan forklare noe av variasjonen i medlemskap- og aktivitetstall over tid. Revisjonen mener usikkerheten gjør det vanskeligere å vurdere hvor godt NIF lykkes med de overordnede målene, og gjør statistikken mindre egnet til å vurdere utviklingen for målgrupper departementet er opptatt av.

Departementet har i perioden vært særskilt opptatt av at NIF skal arbeide for å øke deltakelsen i idretten blant ungdom. Departementets stilte også krav i oppfølgingen av 2012-rapporteringen om at NIF bør «innhente, systematisere og spre kunnskap om hvilke ungdomstiltak som fungerer.» Problemene med medlemsregistrene gjør at departementet ikke har et godt grunnlag til å vurdere om NIF greier å beholde flere ungdommer som medlemmer. NIFs rapportering for årene 2015 og 2016 viser at organisasjonen er klar over utfordringene med å dokumentere den faktiske tilstanden og utviklingen. For øvrig fremgår det av rapporteringen fra NIF til departementet hva slags tiltak NIF har gjennomført for å beholde ungdom i idretten. Idrettsforbundet har hovedsakelig prioritert lederkurs for ungdom og unge voksne. I tillegg har NIF gjennomført et prosjekt der målet blant annet var å finne tiltak som kan beholde flere ungdommer i idretten. NIF har i liten grad synliggjort hvordan tiltakene eventuelt har bidratt til å nå flere ungdom. Etter revisjonens vurdering gir NIFs rapportering begrenset informasjon om måloppnåelsen på NIFs arbeid med ungdom.

Kulturdepartementet har også vært særlig opptatt av at NIF skal arbeide med å nå personer med nedsatt funksjonsevne, og har blant annet øremerket midler til dette området fra og med 2015 over tre av postene, hvorav 6 millioner på post 5.1. Regnskapsanalysen viser eksempler på kostnader som ser ut til å gjelde annen aktivitet enn idrettsutvikling for funksjonshemmede. Ut fra regnskapet er det vanskelig å se hvor stor andel av kostnadene som gjelder tilrettelegging og aktiviteter for funksjonshemmede. NIF rapporterer om en del iverksatte tiltak, men totalt sett er det revisjonens vurdering at departementet får begrenset informasjon om måloppnåelsen på området gjennom NIFs rapportering.

Et krav i tilskuddsbrevene er ivaretagelse av mangfold, inkludert kjønnsbalanse. Det er også nevnt som et krav til fordelingen av midlene over post 5.2 at særforbund med særlige satsinger for å bedre kjønnsbalansen blant medlemmer og aktive bør prioriteres. NIF har ikke lagt dette kravet til grunn for sin tildeling på post 5.2. til særforbund. NIF rapporterer til departementet at kjønnsfordelingen for lederverv samlet sett er relativt uforandret i

perioden 2012–2016 (ca. 23–24 prosent kvinner). I 2014 ba Kulturdepartementet NIF om å utvikle en strategi for å bedre kjønnsbalansen i lederverv, men departementet har ikke mottatt en slik strategi ennå. I tilskuddsbrevene for 2017 og 2018 ba departementet om særskilt rapportering om arbeidet med å få flere kvinnelige ledere i alle ledd av organisasjonen.

Kulturdepartementet har i tilskuddsbrevene framholdt at NIF har et overordnet ansvar for at en størst mulig andel av ressursene går til aktivitet, og at NIF skal jobbe kontinuerlig med effektivisering og organisasjonsutvikling. NIF har i hele perioden rapportert om hvor mye som er blitt brukt på administrasjon og aktivitet i NIF, særforbund og idrettskretser. Etter revisjonens vurdering er ikke NIFs framstilling godt egnet til å si hvor mye som går til aktivitet, og hvor mye som går til administrasjon. Det NIF definerer som «aktivitetsrelaterte kostnader», inneholder all administrasjon som tilrettelegger for aktivitet. Det NIF kaller «ledelse og administrasjon», inneholder ikke alle stabsfunksjoner. NIF har også i hele perioden rapportert om effektivisering og organisasjonsutvikling, men det er rapportert om få tiltak som innebærer effektivisering. Potensialet for effektivisering og mulige omprioriteringer i NIF sentralt ble vurdert av NIF i 2017.

Undersøkelsen viser at NIFs rapportering om bruken av midlene på post 5.2 og post 5.3 er så begrenset at det etter revisjonens syn gjør det vanskelig å vurdere om de brukes effektivt og målrettet. Ifølge tilskuddsbrevene er særforbundene ansvarlige for å formulere mål og tiltak for bruken av midlene på post 5.2 innenfor rammen av de overordnede målene for tilskuddet. Departementet omtaler post 5.2 som et rammetilskudd, men stiller samtidig konkrete krav til bruken av midlene på to områder: forebygge frafall blant ungdom og tilrettelegge for personer med nedsatt funksjonsevne. Midlene på post 5.3 skal gå direkte til tiltak for prioriterte målgrupper. NIF har innrettet fordelingen av midler til særforbund på post 5.2. og 5.3 for å belønne særforbund som innfrir idrettspolitiske mål og departementets krav på flere områder. Revisjonen viser at NIF hovedsakelig ikke stiller krav til bruken av midlene, og at kravene til rapportering er begrenset.

Kulturdepartementet mener at NIFs endringer i kriterier for fordeling av midler på post 5.3 gir dem et bedre grunnlag for systematisk oppfølging av særforbundene. Departementet viser til at NIF hvert år vurderer særforbundenes implementering av og praktisering av idrettens verdigrunnlag, og til dokumentering av kompetansearbeidet. Revisjonen mener at endringen i rapporteringsordningen har medført at departementet får mer informasjon om verdi- og kompetansearbeidet i særforbundene.

Departementet stiller som krav til NIFs rapportering at det skal framgå tydelig hva som inngår i tallene, at tallene skal være sammenlignbare fra år til år, og at særlige endringer bør kommenteres spesielt. Revisjonen mener NIF i større grad burde definert sentrale begreper og gjort rede for sentrale endringer i grunnlag og innhold i rapporteringen. Det er gjort store endringer i rapporteringen om aktivitet og administrasjon fra 2015 til 2016 som ikke er kommentert. Flere avvik i rapporteringen forsterker etter revisjonens mening usikkerheten rundt kostnader til aktivitet og administrasjon.

Undersøkelsen viser videre at NIF på noen områder ikke har rapportert korrekt til Kulturdepartementet. Den økonomiske rapporteringen til Kulturdepartementet om kostnader knyttet til Ungdoms-OL og søknaden om OL/PL 2022 gir ikke et fullt ut dekkende kostnadsbilde, og rapporten fra de separate OL/PL-regnskapene viser gjennomgående lavere kostnader enn det som regnskapsanalysen viser.

Etter revisjonens vurdering gir ikke NIFs rapportering en tilstrekkelig oversikt over hvordan spillemidlene er brukt for å nå målene med tilskuddet. Det er videre uklart om NIF når vesentlige mål for tilskuddet.

7.3. Kulturdepartementet har fulgt opp tilskuddet til NIF, men mangler informasjon om måloppnåelse på vesentlige områder

Kulturdepartementet har bedt om utfyllende informasjon for prioriterte målgrupper. Departementet har i oppfølgingen av rapporteringen presisert viktigheten av å nå ungdom som faller fra idretten. Videre ba departementet om en særskilt redegjørelse for hvordan øremerkede midler til personer med nedsatt funksjonsevne ble brukt i 2015. Departementet har også bedt NIF om å utarbeide en strategi for arbeidet med forbedret kjønnsbalanse. I 2017 ba departementet om rapportering på å få flere kvinnelige ledere i alle ledd av organisasjonen. Departementet har også fulgt opp rapporteringen til NIF på noen andre områder. Etter revisjonens syn er det likevel uheldig at departementet fortsatt ikke får gode nok data om måloppnåelsen for målgruppene. Det er revisjonens vurdering at departementet spesielt kunne ha fulgt opp medlems- og aktivitetstallene tettere.

I 2017 reduserte Kulturdepartementet tildelingen på post 5.1 med 5 millioner kroner, hvilket var 17 millioner kroner mindre enn beløpet NIF hadde søkt om. Kuttet ble begrunnet med at den økonomiske utviklingen på post 5.1 sammen med økte inntekter, blant annet gjennom momskompensasjonsordningen, hadde gitt NIF et betydelig økt handlingsrom. Tilskuddet på post 5.1 for 2018 ble redusert med ytterligere fem millioner kroner. I årene 2012 til 2016 økte departementet tilskuddet til drift av NIF sentralt og regionalt. Departementet har i hovedsak ikke bedt om utfyllende informasjon om hvordan idrettsforbundet arbeider med organisasjonsutvikling og effektivisering, som det stilles krav om hvert år. Revisjonen har imidlertid merket seg at Kulturdepartementet har bedt om redegjørelse fra NIF for kostnadsutviklingen på noen områder, for eksempel IT.

Av innstillingen til idrettsmeldingen framgår det at inaktive er en sentral målgruppe i den statlige idrettspolitikken, og at disse primært skal ivaretas gjennom utbygging av anlegg og særskilte tiltak. Kulturdepartementet opplyser at det i hovedsak tilrettelegger for fysisk aktivitet ved tilskudd til anleggsutbygging. Av tilskuddsbrevene i perioden framgår det at tiltak for inaktive forutsettes ivaretatt over post 5.1. Undersøkelsen viser at NIF ikke har iverksatt tiltak for inaktive med midler fra post 5.1. NIF understreker også i rapporteringen til departementet at de ikke prioriterer dette så lenge det ikke bevilges midler til formålet. Fra og med 2017 er ikke målet om å nå inaktive nevnt i tilskuddsbrevet. Etter revisjonens vurdering har ikke departementet fulgt opp målet komiteen har satt til tilskuddet til NIF på dette området.

I Idrettsmeldingen legges det også til grunn at NIF er seg bevisst utfordringene knyttet til sosial ulikhet i deltakelsesmønstre. Departementet har likevel ikke stilt spesifikke krav i tilskuddsbrev til NIF for årene 2012 til 2017 om å arbeide med å redusere økonomiske barrierer for deltakelse blant barn og unge i idretten, eller bedt om særskilt rapportering på området. Enkelte særforbund har i 2016 rapportert til NIF om at de har forankret arbeidet med kostnadskontroll i barneidretten i sine strategiske planer. Departementet har i tilskuddsbrevet for 2018 forusatt at NIF prioriterer arbeid med å redusere økonomiske barrierer.

I innstillingen til idrettsmeldingen viser familie- og kulturkomiteen til at Kulturdepartementet har et overordnet ansvar for kunnskapsutviklingen på vegne av hele idrettsområdet, og mener FoU er en forutsetning for en kunnskapsbasert utvikling av den statlige idrettspolitikken. Undersøkelsen viser at departementet bare har foretatt én evaluering i perioden, begrenset til post 5.1. Revisjonen mener departementet har et begrenset grunnlag for å vurdere hvor effektivt og målrettet midlene på 5.2 og 5.3 brukes. I tilskuddsbrevet for 2018 skriver departementet imidlertid at de vil ta initiativ til en ekstern evaluering av tilskuddet på post 5.2. og post 5.3. Revisjonen legger til grunn at dette vil styrke departements informasjonsgrunnlag om bruken av midlene på de to postene.

Etter revisjonens vurdering er departementets krav utdelige på enkelte områder. Dette gjelder blant annet målet for post 5.4 om å sikre «en bredde i toppidretten.» Departementet har ikke konkretisert dette begrepet. Olympiatoppen mener de sikrer et tilstrekkelig mangfold i toppidretten gjennom utviklingsavtalene med 32 særforbund, men understreker at de først og fremst legger oppnådde resultater til grunn for prioriteringene. Departementet opplyser at det ikke er deres oppgave å bestemme hvor mange, og hvilke idretter Olympiatoppen skal støtte. For stipendmidlene Olympiatoppen tildeler, er det krav til en «jevn fordeling» mellom kjønnene, uten at departementet utdyper hvordan dette skal tolkes. For midlene på post 5.3 skriver departementet i tilskuddsbrevet at dette skal sikre at en andel av midlene går direkte til aktivitetstiltak for barn, ungdom og breddeidrett. Departementet definerer imidlertid ikke hva som ligger i begrepet «breddeidrett».

Idrettens autonomi er et grunnleggende prinsipp i den statlige idrettspolitikken, samtidig som tilskuddet til NIF er det viktigste statlige virkemiddelet for å nå de idrettspolitiske målene. Etter revisjonens vurdering har Kulturdepartementet fulgt opp tilskuddet til NIF ved å sette mål og krav som bygger på Stortingets vedtak og forutsetninger. Departementet får imidlertid for lite relevant informasjon fra NIF til å ha et godt grunnlag for å vurdere om bruken av tilskuddet bidrar til å nå vesentlige idrettspolitiske mål.

8 Referanseliste

Lover, forskrifter, retningslinjer, mm.

Administrativt dokument for spillemidler til idrettsformål (siste versjon 28. april 2014)
forskrift om idrettens medlems- og organisasjonsregister av 01. januar 2014
Retningslinjer for økonomiforvaltning og kontroll for tilskuddsmottakere som får tildelt spillemidler til idrettsformål fra Kulturdepartementet (fastsatt av Kulturdepartementet 28. april 2017)
reglementet for økonomistyring i staten av 12. desember 2003
bestemmelser om økonomistyring i staten
Norges idrettsforbunds og olympiske og paralympiske komités lov
Norges idrettsforbunds og olympiske og paralympiske komités økonomihåndbok
Norges idrettsforbunds og olympiske og paralympiske komités personalhåndbok
Norges idrettsforbunds og olympiske og paralympiske komités HMS håndbok
Norges idrettsforbunds og olympiske og paralympiske komités ledelseshåndbok

Stortingsdokumenter

Storingsproposisjoner og stortingsmeldinger
Prop. 6 L (2014–2015) Forslag til endring i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill (pengespilloven)
St. meld. nr 14 (1999–2000) Idrettslivet i endring. Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet.
Meld. St. nr. 26 (2011–2012) Den norske idrettsmodellen

Innstillinger

Innst. 211 S (2012–2013) til Meld. St. nr. 26 (2011–2012) Den norske idrettsmodellen
Innst. 97 L (2014–2015) Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i pengespilloven og lotteriloven (tippenøkkelen, private pokerlag) (innstilling til Prop. 6 L (2014–2015))
Innst. 12 S (2016–2017) til Prop 1 S (2016–2017) for Kulturdepartementet

Brev, e-post, tilskuddsbrev, mm.

Kulturdepartementet (2000–2017) Hovedfordelingen fra Kulturdepartementet 2000–2017
Kulturdepartementet (2011) Utforming av søknad om spillemidler for 2012. Brev til NIF, 5. april 2011.
Kulturdepartementet (2012) Utforming av søknad om spillemidler for 2013. Brev til NIF, 4. mai 2012.
Kulturdepartementet (2013) Utforming av søknad om spillemidler for 2014. Brev til NIF, 24. juni 2013.
Kulturdepartementet (2014) Søknad om spillemidler for 2015. Brev til NIF, 27. juni 2014.
Kulturdepartementet (2015) Utforming av søknad om spillemidler for 2016. Brev til NIF, 26. august 2015.
Kulturdepartementet (2016) Om tilskudd til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) for 2017. Brev til NIF, 9. desember 2016.
Kulturdepartementet (2011–2018) Tilskuddsbrev til Norges idrettsforbund og den olympiske og paralympiske komité.
Kulturdepartementet (2012) Rapportering på bruken av spillemidler 2012. Brev til NIF, 11. mars 2013.
Kulturdepartementet (2013) Rapportering på bruken av spillemidler 2013. Brev til NIF, 10. mars 2014.
Kulturdepartementet (2014) Rapportering på bruken av spillemidler 2014. Brev til NIF, 6. mars 2015.
Kulturdepartementet (2015) Rapportering på bruken av spillemidler 2015. Brev til NIF, 17. mars 2015.
Kulturdepartementet (2013) Tilbakemelding på spillemiddelrapport 2012. Brev til NIF, 13. september 2013.
Kulturdepartementet (2014) Rapportering på bruken av spillemidler i 2013. Brev til NIF, 10. mars 2014.
Kulturdepartementet (2015) Vedrørende rapport på bruk av spillemidler 2015. Brev til NIF, 21. desember 2015.
NIF (2011) Søknad om spillemidler 2012, 7. oktober 2011.
NIF (2012) Søknad om spillemidler for 2013, 18. november 2012.
NIF (2014) Søknad om spillemidler for 2015 – skisse til revidert fordeling, 28. november 2014.
NIF (2015) Søknad om spillemidler for 2016, 1. januar 2016.
NIF (2016) Søknad om spillemidler for 2017, 5. oktober 2017.
NIF (2017) Søknad om spillemidler for 2018, 1. oktober 2017.

Riksrevisjonens undersøkelser

Dok 3:12 (1997–1998) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av rammetilskuddet til Norges Idrettsforbund
Dok 3: 8 (2008–2009) Riksrevisjonens tilskudd til idrettsanlegg.

Rapporter og evalueringer

A.T. Kearney AS (1997)

Likestillings- og diskrimineringsombudet (2008) *Likestilling og mangfold i norsk idrett – bedre med flere på banen!*

NIF (2016) *Evaluering av IKT. Idretten inn i en ny tid. IKT prioriteringer for fremtiden. Rapport til idrettsstyret fra Evalueringsutvalget for idrettens felles IKT-systemer.*

NIF (2017) *Rapport ekstern evaluering. Olympiatoppens forberedelser til og sportslige gjennomføring av OL og Paralympics i Rio i 2016 med forslag til fremtidige strategiske og operative forbedringer i arbeidet mot fremtidige OL/PL. 16.03.2017.*

NOU (2016: 17): *På lik linje. Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming.*

PwC (2014) *Evaluering av post 1 tilskuddet til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF). Evaluering utført på oppdrag fra Kulturdepartementet.*

Vivento/KPMG (2016) *Evaluering av felles IKT-tjenester i Norges idrettsforbund.*

Søknader og rapporter

NIF (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018) *Søknad om spillemidler.*

NIF (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017) *Spillemiddelrapport.*

Presentasjoner

NIF (2017) Presentasjon av NIFs årsregnskap for 2016 på ledermøtet 2017.

<https://www.idrettsforbundet.no/globalassets/idrett/ledermotet-2017/dag-1---nifs-arsregnskap-2016---dale-og-pelsholen.pdf>

Nettsider

Olympiatoppen (ikke datert) *Olympiatoppens støtteordninger*

<http://www.olympiatoppen.no/om_olympiatoppen/stoetteordninger/generelt/page5455.html [Hentedato: 9. oktober 2017]

Christiansen, Anders K (2014) *Idrettsforbundet nekter å avsløre First House utgifter*. I: Verdens Gang 28.02.2014, nettutgave. <<https://www.vg.no/sport/ol-2022/idrettsforbundet-nekter-aa-avsløre-first-house-utgifter/a/10120462/>> [Hentedato 20. august 2017].

Welhaven, Leif (2016) *Tid for nådeløs åpenhet. Overalt*. I: Verdens Gang 02.03.2016, nettutgave.

<<https://www.vg.no/sport/idrettspolitik/tid-for-naadeloes-aapenhet-overalt/a/23629388/>> [Hentedato 20. august 2017].

Helleland, Linda Hofstad (2016) *Krever full åpenhet*. I: Verdens Gang 12.04.2016.

<<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kronikk-krever-full-apenhet/id2483211/>> [Hentedato 4. mai 2017].

Planer

Nasjonal handlingsplan mot kampfiksing i idretten og tiltaksplan mot doping i 2014.

NIF (2016) *Overordnet utviklingsplan.*

NIF (2016) *Utviklingsplan for barne- og ungdomsidrett.*

NIF (2016) *Utviklingsplan for organisasjonsutvikling.*

NIF (2016) *Utviklingsplan idrett for personer med nedsatt funksjonsevne.*

Olympiatoppen (ikke datert) *Anti-doping – Olympiatoppens handlingsplan.*

9 Vedlegg

Vedlegg 1

Tabell 9 Oversikt over kostnader for idrettsstyret og andre råd/utvalg 2012–2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Totalt 2012-2016	Endring 2012-2016	Endring i %
Idrettsstyret	3 699	3 166	3 299	4 446	5 099	19 710	1 400	38
Arrangementer i idrettsstyrets regi	5 361	5 014	7 772	856	6 818	29 821	1 458	27
Råd og utvalg mm.	2 946	4 970	2 046	2 602	3 521	16 085	574	19
Sum	12 006	13 151	13 117	11 904	15 438	65 616	3 432	29

Kilde: Regnskapsanalysen
Tall i tusen

Vedlegg 2

Tabell 10 Kostnader til idrettsutvikling 2012-2016

Idrettsutvikling	2012	2013	2014	2015	2016	Totalt 2012-2016	Endring 2012-2016	Endring i %
Ledelse idrettsutvikling	2 333	7 085	6 132	6 448	4 972	26 970	2 640	113
Idrettsfag	6 940	3 033	3 315	4 567	6 530	24 385	- 409	-6
Idrett for funksjonshemmede	4 967	6 226	6 030	14 192	14 085	45 501	9 118	184
Sum	14 239	16 345	15 477	25 207	25 588	96 856	11 348	80

Kilde: Regnskapsanalysen
Tall i tusen

Vedlegg 3

NIFs IT-systemer

- **Minldrett:** Medlemmenes egen side med personinformasjon, påmelding til arrangementer og kurs, samt mulighet for betaling av medlemskap, kontingenter og lisenser. Mobilapp for iOS og Android.
- **SportsAdmin:** Nasjonalt idrettsadministrativt system. Klubber/kretser kan registrere og oppdatere person- og organisasjonsopplysninger, planlegge arrangementer og håndtere deltakere, administrere terminlister og påmelding og distribuere informasjon.
- **KlubbAdmin:** System for medlemsadministrasjon. Registrere og fjern medlemmer, registrere overganger og rapportere medlemstall. Integrert med idrettens øvrige systemer (Minldrett, SportsAdmin, online betaling) og felles grunndata. Gjør det også mulig å kommunisere med medlemsmassen via e-post eller sms.
- **TurneringsAdmin:** Er en ny løsning for TurneringsAdministrasjon i lagidretter (ishockey, håndball, bedriftsidrett). Planlegging og gjennomføring av turneringer (cup og serie), ment for klubber og dommere. Løsningen er integrert med idrettens felles grunndata.
- **KursAdmin:** Administrasjon av kurs, som erstatter dagens kursmodul i SportsAdmin.
- **ResultatAdmin:** Et samarbeid med NTB sportsdata, distribusjon av lokale sportsresultater til web og trykk. Resultater lagres i idrettens felles grunndata.
- **Idrettskontor:** Dette er ikke et IT-system, men en pakke med kontorstøttesystemer som NIF IT har satt sammen. Omfatter blant annet dokumentbehandling, intranett, samordnet kommunikasjon, e-post m.m.

For øvrig forvalter NIF IT *idrettens felles grunndata*, som er en database der kjernen er medlems- og organisasjonsdata. Inneholder også et kompetanseregister, et anleggsregister og et resultatregister.

Vedlegg 4

Fordelingsprinsipper post 5.2 for 2012–2017

- **Fellespostene:** dekker felles medlemskap i rettighetsorganisasjonen STOP, Kopinor, Norsk pasientskadeerstatning, Særforbundsadministrator (SFF) og fellesavtaler med Gramo og Tono for bruk av musikk til trening og konkurranser.
- **Grunntilskudd:**
 - Tildeles likt til alle de særforbundene som oppfyller minstekravene til et særforbund (1500 individuelle medlemmer og 20 idrettslag som medlemmer)
 - Utover grunntilskudd kan særforbundene tildeles:
 - Nasjonalt grentillegg: Dette tildeles pr. ekstra gren når forbundet administrerer ytterligere idrettsgrener som hver for seg oppfyller minstekravene til et særforbund. (Nasjonalt grentillegg er lik et halvt grunntilskudd.)

- Internasjonalt grentillegg: Dette tillegget blir gitt pr ekstra internasjonalt forbund når forbundet har internasjonal deltakelse innenfor godkjente nasjonale tilleggsgrener og disse er tilsluttet egne internasjonalt godkjente særforbund. Internasjonalt grentillegg er lik et halvt grunntilskudd på toppen av nasjonalt grentillegg.
- **Aktivitetstilskudd**
 - Antall aktive medlemmer, basert på følgende definisjon «vedkommende driver regelmessig trening, konkurranse eller mosjonsaktivitet i regi av et idrettslag. Ledere og trenere etc. teller også med som aktiv medlem».
 - Størrelsen på aktivitetstilskuddet er avhengig av en vektning mellom de ulike aldersgruppene, med følgende vekter:
 - 0–5 år: 0
 - 6–12 år: 2
 - 13–19 år: 10
 - 20–25 år: 2
 - 26 år og oppover: 1
 - Aktivitetstilskuddet fordeles med en «solidarisk» profil, som vektlegger idrettslig mangfold. Tilskuddet pr. medlem trappes ned ved økende antall medlemmer, slik at de siste medlemmene i de store særforbundene tillegges liten vekt. Særforbundenes vektete aktivitetstall finnes ved å multiplisere alle aktive i en aldersgruppe med aldersgruppens vektall, for deretter å summere disse. Deretter benyttes kvadratroten av denne summen som særforbundets vektall i totalfordelingen.
- **Regionstilskudd**
 - 16,7 prosent av rammetilskuddet (fra post 2) gis som et regionstilskudd, som fordeles til særforbundene etter en modell som er basert på antall idrettslag. Det maksimale antallet idrettslag som kan utløse regionstilskudd, er satt til 1000.
- **Tilskudd til idrett for mennesker med nedsatt funksjonsevne**
 - Styret bevilger en ramme til fordeling før fordeling på grunntilskudd og aktivitetstilskudd
 - Fordelingen gjøres etter følgende kriterier:
 - antall aktive medlemmer (snitt siste tre år) solidarisk fordelt (kvadratroten som faktor) – 25 prosent (av totalsum)
 - utøvere med store tilretteleggingsbehov/tilbud – 10 prosent
 - toppidrettsutøvere, landslag, talentutvikling – 10 prosent
 - organisasjonsutvikling, administrativ satsing, idrettens potensial – 45 prosent
 - integrert aktivitet og arrangement (Trening/konkurranse) – 10 prosent
 - søknadsbasert tilskudd til utvikling av idrett for utviklingshemmede, dvs. målrettet klubbutvikling
 - kompetanseheving på trenere for målgruppen
 - utvikling av konkurranse tilbud nasjonalt og regionalt til målgruppen
- **Tilskudd til utviklingsorientert ungdomsidrett**
 - En egen målstyrt ramme innenfor post 5.2, som ifølge NIF kommer i tillegg til rammen for resten av tilskuddet.
 - Fordeles basert på antall aktive medlemmer i særforbundene i alderen 13–19 år

(Kilde: Spillemiddelrapporter 2012–2016, intervju med assisterende generalsekretær, Øystein Dale.)

Vedlegg 5

Prinsipper for fordeling av tilskudd post 5.3, for 2013-2017

- **Aktivitetsomfang:** Beregnes ut ifra aktivitetstallene i de prioriterte målgruppene:
 - antall aktive barn 6–12 år (vektall 4),
 - antall aktive ungdommer 13–19 år (vektall 6),
 - antall aktive unge voksne 20–25 år (vektall 1),
 - antall aktive funksjonshemmede (vektall 10)
- **Aktivitetsutvikling:** Beregnes ut ifra utvikling i aktivitetstall siste fire år:
 - gjennomsnittlig utvikling for barn 6–12 år (vektall 4),
 - gjennomsnittlig utvikling for ungdom 13–19 år (vektall 6),
 - gjennomsnittlig utvikling for unge voksne 20–25 år (vektall 1),
 - gjennomsnittlig utvikling for funksjonshemmede (vektall 10)
- **Omfang av kompetansetiltak (deltakertimer):** Tilskuddet for kompetansetiltak tildeles på grunnlag av registrerte deltakertimer og klubbprosess timer hvor deltakerne er registrert unikt i NIFs persondatabase, dvs. validert med fullt fødsels- og personnummer. Tiltakene er forhåndsgodkjent av Breddeavdelingen
 - antall registrerte deltakertimer (vektall 1)
 - antall registrerte klubbprosess timer (vektall 5),

- **Kvalitet og verdigrunnlag:** Tilskuddet innenfor kvalitet og verdigrunnlag baserer seg på en vurdering av særforbundets praksis opp mot elleve vurderingskriterier innenfor tre hovedgrupper fra det foregående året:
 - Implementert verdigrunnlag, dvs.
 - a) barnerettigheter,
 - b) ungdomsretningslinjer og
 - c) integrering av mennesker med nedsatt funksjonsevne.
 - Praktisering av verdigrunnlaget i aktivitet og konkurranser innenfor
 - a) barneidretten,
 - b) ungdomsidretten og
 - c) paraidretten.
 - Ha et helhetlig kompetansetilbud for
 - a) klubb utvikling,
 - b) ledelsesutvikling,
 - c) trenerutvikling,
 - d) arrangementsutvikling,
 - e) tilrettelegging for paraidrett

(Kilde: Spillemiddelrapporter 2013–2016, intervju med assisterende generalsekretær i NIF, Øystein Dale.)

Vedlegg 6

Kvalitet og verdigrunnlagsskjema med NIFs interne instruksjoner for hva som inngår i vurdering

Vurdering av kategori 4 "Kvalitet og verdigrunnlag"

- Implementering og praktisering av idrettens felles retningslinjer

Område	Fordypning	Dokumentasjon	Score (0-2)
a) Verdigrunnlagets formelle implementering			
- Idrettens barnerettigheter og bestemmelser	Årlig evaluering/gjennomgang i organisasjonen* om implementering av bestemmelser og rettigheter i særforbundet.	Gi en oversikt over hvordan særforbundet formelt har behandlet og implementert verdigrunnlaget gjennom relevante protokoller, handlingsplaner og strategier.	
- Retningslinjer for ungdom	Årlig evaluering/gjennomgang i organisasjonen* om implementering av retningslinjer for ungdom i særforbundet.		
- Integrert funksjonshemmede	Årlig evaluering/gjennomgang i organisasjonen* om implementering av idrett for funksjonshemmede i særforbundet.		
b) Verdigrunnlaget praktiseres i aktivitets- og konkurransetilbudet			
- Barneidretten	Gjennomgått og tilpasset aktivitets- og konkurransetilbudet i tråd med rettigheter og bestemmelser.	Vise hvordan særforbundet konkret arbeider for å praktisere verdigrunnlaget i aktivitets- og konkurransetilbudet i tråd med retningslinjer og bestemmelser.	
- Ungdomsidretten	Gjennomgått og tilpasset aktivitets- og konkurransetilbudet i tråd med retningslinjer for ungdom i norsk idrett.		
- Aktivitets- og konkurransetilbud for funksjonshemmede	Har et tilrettelagt aktivitets- og konkurransetilbud for funksjonshemmede.		
c) Tilrettelagt en helhetlig utdanning i tråd med felles retningslinjer			
- Klubbutvikling	Tilbyr selv og/eller har lagt til rette for.	Vise hvordan særforbundet organiserer og legger tilrette utdanning. Fremviser relevant dokumentasjon f.eks. kursinnhold, kursplaner, kurslærers oversikter osv.	
- Ledelsesutvikling	Tilbyr selv og/eller har lagt til rette for.		
- Trenerutvikling	Tilbyr selv og/eller har lagt til rette for.		
- Arrangementsutvikling	Tilbyr selv og/eller har lagt til rette for.		
- Tilrettelegging for funksjonshemmede	Tilbyr selv og/eller har lagt til rette for.		

* herunder styre, samt relevante komiteer, grenutvalg, kretser/regioner og lignende.

Kilde: NIF

Vedlegg 7

Tabell 11 Oversikt over prosjektstøtte til særforbund fra Olympiatoppen 2012–2017

Særforbund	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totalt 2012-2017
Friidrett	2 000	1 800	1 700	1 750	1 800	2 100	11 150
Ro	1 700	1 500	1 600	1 750	2 000	2 250	10 800
Svømme	2 000	1 900	1 500	1 450	1 600	1 600	10 050
Padle	1 600	1 400	1 700	1 650	1 700	1 200	9 250
Skytter	1 600	1 300	1 100	1 650	1 400	1 100	8 150
Håndball	1 000	900	950	1 200	1 600	1 800	7 450
Ski, freestyle (freeski og kuler)	750	1 300	800	1 150	900	1 200	6 100
Skøyter (og kunstløp)	900	1 000	650	800	800	1 150	5 300
Snowboard	800	1 000	800	850	900	950	5 300
Ishockey	900	1 100	900	900	900	500	5 200
Seiling	900	850	950	1 050	650	650	5 050
Ski, Kombinert	700	900	700	700	815	1 080	4 895
Ski, Alpint	750	900	400	650	950	1 200	4 850
Kampsport	600	650	700	850	850	1 000	4 650
Bryte	500	500	650	850	950	1 100	4 550
Cykle	700	600	425	650	1 000	1 000	4 375
Curling	700	600	600	600	700	1 100	4 300
Volleyball	800	600	600	600	400	250	3 250
Ski, hopp	700	600	300	300	450	450	2 800
Kickboxing	400	350	400	400	475	475	2 500
Orientering	400	400	400	400	400	400	2 400
Golf	200	300	150	450	450	550	2 100
Aking	450	500	350	350			1 650
Fotball	200	100	250	300	400	300	1 550
Triatlon				250	550	750	1 550
Skiskytter	400	400	100	100	100	100	1 200
Fekte	100	350	200	100	100		850
Ski, langrenn	100	100	100	100	100	50	550
Bordtennis	200	150			100		450
Ski, telemark	100	100			100	150	450
Vektløfting	300						300
Boksing	200	100					300
Badminton	150	100					250
Rytter	100	100					200
Bueskyting	100	100					200
Tennis	100	50					150
Bowling	50	50					100
Gym og turn	50	50					100
Boccia							
Sum:	23 200	22 700	18 975	21 850	23 140	24 455	134 320

Kilde: NIF

Vedlegg 8

Tabell 12 Oversikt over prosjektstøtte til paraidrett

Forbund	2013	2 014	2015	2016	2 017	SUM
Ishockey	2 900 000	2 000 000	2 300 000	2 350 000	2 500 000	12 050 000
Bordtennis	1 400 000	1 200 000	1 500 000	1 500 000	1 700 000	7 300 000
Svømme	1 400 000	1 200 000	1 500 000	1 600 000	1 600 000	7 300 000
Seiling	900 000	800 000	1 300 000	1 300 000		4 300 000
Skiskytter	600 000	200 000	600 000	600 000	1 500 000	3 500 000
Ski, langrenn	1 100 000	300 000	650 000	650 000	200 000	2 900 000
Rytter	400 000	300 000	600 000	600 000	800 000	2 700 000
Skytter	400 000	300 000	600 000	700 000	500 000	2 500 000
Curling	300 000	300 000	350 000	300 000	300 000	1 550 000
Cykle	200 000	150 000	400 000	300 000	100 000	1 150 000
Ro		150 000	400 000	300 000	300 000	1 150 000
Boccia	225 000	150 000	250 000	200 000		825 000
Badminton		100 000	200 000	200 000	300 000	800 000
Friidrett			150 000	200 000	300 000	650 000
Bueskyting	75 000	50 000	200 000	100 000		425 000
Ski, Alpint				50 000	150 000	200 000
Snowboard				50 000	50 000	100 000
SUM	9 900 000	7 200 000	11 000 000	11 000 000	10 300 000	49 400 000

Kilde: NIF