



Oslo, 12. des. 2012  
Vår ref: 423.21/MVØ  
Deres ref: 12/790

**Kulturdepartementet**  
Postboks 8030 Dep  
0030 OSLO

## Hørings svar: "Forslag til endring av forskrift om grasrotandel"

LNU – Norges barne- og ungdomsorganisasjoner viser til høringsbrevet fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet datert 13. september 2012, og avgir med dette sitt svar på høringen.

LNU er en interesseorganisasjon for 97 demokratiske og frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner, som til sammen har rundt en halv million medlemmer. LNU arbeider for at barn og unge skal ha meningsfulle fritidstilbud der de bor, og innflytelse på beslutninger som angår dem – lokalt, nasjonalt og globalt.

### Innledende kommentarer

Siden grasrotandelen ble opprettet har det fremkommet flere saker i media om organisasjoner som enten ikke skulle hatt grasrotmidler eller har misbrukt grasrotmidler. Slik ordningen er utformet har den en struktur som gjør at det er svært lett å komme inn i ordningen. Når organisasjoner først er inne i ordningen, er det svært lite oppfølging og kontroll.

### Generelt om Grasrotandelen og tippene

LNU vil benytte anledningen til å peke på at den foreslåtte innstillingen etter vårt syn ikke er nok til å fjerne de uheldige virkningene innføringen av grasrotandelen har fått for fordelingen av spillemidlene.

Grasrotandelen framstilles av Norsk Tipping som friske penger, mens den i realiteten hentes fra selskapets til enhver tid varierende inntekter. Dermed svekker den det overskuddet som i sin helhet allerede fordeles til idretts-, kultur-, samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner, og således også disse organisasjonenes grasrotvirksomhet. Grasrotandelen utgjør en varierende del av Norsk Tippings omsetning hvert år, og bidrar derfor til å svekke forutsigbarheten for mottakerne av overskuddet.

Videre bruker lokale lag omfattende dugnadsressurser på å få spillere til å velge deres lag som grasrotsandelsmottaker. Dette er ressurser som ellers kunne blitt brukt på lagets egentlige formål og aktiviteter. Norsk Tipping har selv omfattende dokumentasjon av dette i sine egenproduserte nyhetssaker på [norsktipping.no](http://norsktipping.no). Statlig støtte bør ikke være avhengig av hvor synlig og ressurssterkt et frivillig tiltak er i lokalsamfunnet.

I *Stortingsmelding nr. 39 2006–2007 "Frivillighet for alle"*, heter det at grasrotandelen "ikke [skal] endre hovedfordelingen mellom dagens overskuddsmottakere, men kanalisere en del av overskuddet direkte til lokalnivået". I realiteten er fordelingen mellom de ulike overskuddsmottakerne endret, i og



med at lag på idrettssiden samlet mottar en større del av Grasrotmidlene enn det som tilsvarer idrettens andel av Norsk Tippings overskudd. Det kan med andre ord slås fast at Grasrotandelen ikke fungerer som forutsatt før ordningen ble innført, og at ordningen svekker Norsk Tipping som inntektssikrende redskap for mottagerne på kultursiden.

LNU mener derfor at Grasrotandelen bør fjernes, og ber departementet om å ta hele ordningen opp til ny vurdering. LNU foreslår at ordningen avvikles så snart som mulig og senest innen 01.01.2014.

LNU er en forkjemper for enkle og ubyråkratiske støtteordninger, og har støttet departementet i arbeidet med å forenkle og avbyråkratisere de offentlige støtteordningene. Vi vil likevel presisere at enkle og ubyråkratiske ordninger ikke er det samme som et frislipp av alle krav og kontrollmekanismer. Derfor mener vi det er positivt at departementet nå skjerper kontrollen med grasrotmidlene. De frivillige organisasjonene er ikke tjent med at det stadig fremkommer saker om misbruk av offentlige midler. Slike saker svekker hele frivillighetens troverdighet og tillit i befolkningen. På tross av at høringsutkastet fra departementet foreslår vesentlige innskjerpinger i ordningen, stiller LNU spørsmål ved om innstramningen vil være tilstrekkelig til å få avdekket og rettet opp i de problemene som har heftet ved Grasrotordningen.

Det kan se ut til at det grunnleggende designet av grasrotandelen ikke lar seg forene med prinsippene om en enkel og effektiv forvaltning og prinsippet om sikker bruk av offentlige midler. LNU var mot opprettelsen av grasrotordningen, og vi oppfordrer fortsatt departementet til å se på om ordningen har livets rett. Ordningen slik den er i dag fungerer svært dårlig, og er med på å uthule tippenøkkelen.

Når LNU likevel kommer med innspill til hvordan forskriften bør endres, er det ut fra en erkjennelse om at hvis ordningen skal fortsette, er det behov for en rekke endringer.

## Formålsparagraf

*"Formålet med grasrotandelen er å fremme frivillig, allmennyttig virksomhet på lokalt eller regionalt nivå. Med allmennyttig menes at virksomheten må arbeide for å ivareta allmenne samfunnsinteresser og være tilgjengelig for et bredt spekter av mennesker."*

**LNU støtter departementets forslag om å lage en formålsparagraf i forskriften.** Likevel ønsker vi at formålsparagrafen skal være enda tydeligere på hvem ordningen skal være til for. LNU foreslår derfor at begrepet "demokratiske organisasjoner" tas inn i formålsparagrafen, slik at formålet henger bedre sammen med definisjonen av hvem som kan motta støtte etter den foreslåtte nye § 3 i forskriften. LNU foreslår derfor at første ledd i formålsparagrafen blir: *"Formålet med grasrotandelen er å fremme frivillig, allmennyttig virksomhet på lokalt eller regionalt nivå i demokratiske organisasjoner."*

## Ny § 3 – om kriterier for deltakelse i ordningen

*"Gratis arbeidsinnsats, medlemskontingent og gaver likestilles når det gjelder kravet til frivillig innsats. Gratis styreinnsats blir ikke vurdert til å tilfredsstille kravet til frivillig innsats. Det må ikke være for tett knytning mellom kontingent, gaver eller gratis arbeidsinnsats og gjenytelser."*

**LNU støtter endringene i nye § 3. Men det vil likevel være behov for at departementet ytterligere tydeliggjør kravene til den frivillige innsatsen i en organisasjon.** Den foreslåtte bestemmelsen er lik bestemmelsene i § 7 i forskrift om merverdikompensasjon for frivillige organisasjoner. LNU vil berømme departementet for at man forsøker å lage en enhetlig definisjon av frivillig innsats, men har samtidig behov for å komme med noen bemerkninger til den konkrete formuleringen. Det har vært en



rekke klagesaker i momskompensasjonsordningen om denne bestemmelsen, og evalueringen av ordningen fra Frivillighet Norge og PwC viser at det er uenighet om hvordan denne bestemmelsen skal forstås. Det vil derfor være et behov for at departementet lager en enda tydeligere definisjon av frivillig innsats. Særlig virker det som om at det er uklarerheter i hva som legges i en "for tett knytning mellom kontingent, gaver og gratis arbeidsinnsats og gjenytelser".

**LNU er svært kritiske til forslaget i § 3 tredje ledd bokstav k.** En automatisk utestengelse av personer som har hatt verv i organisasjoner som er utestengt fra ordningen, virker som en lite hensiktsmessig løsning. Dette er en bestemmelse som ikke tar høyde for om styremedlemmene visste om misbruket av ordningen eller ikke. Det må være en forutsetning at personer som utestenges fra ordningen, faktisk har misbrukt ordningen. Bestemmelsen slik den er foreslått fra Kulturdepartementet kan grense opp mot kollektiv avstraffelse, og som en begrenset innskrenking av organisasjonsfriheten.

## Ny § 4 – Utbetaling

LNU støtter forslaget om å redusere fra tre til to utbetalingstidspunkt.

## Ny § 5 – Bruk av grasrotandel

*"Bruk av grasrotandel skal skje i tråd med enhetens vedtekter og forskrift om grasrotandel. Andelen skal ikke gå til berikelse for en lukket krets. Grasrotandelen skal brukes til å styrke lokal virksomhet. Grasrotandel skal ikke anvendes av sentralledd."*

**LNU støtter ideen om å opprette regler for hvordan midler fra grasrotandelen skal kunne benyttes.** Det er likevel problematisk at begrepet "lukket krets" kan tolkes på svært mange måter, og ikke vil gi den nødvendige begrensingen av bruken av midlene. LNU foreslår at begrepene som er brukt i formålsparagrafen tas inn i denne bestemmelsen, og at teksten derfor bør lyde: *"Andelen skal ikke gå til berikelse for en lukket krets, men ivareta allmenne samfunnsinteresser og være tilgjengelig for et bredt spekter av mennesker."*

LNU forutsetter at når en spiller har registrert en organisasjon hos Norsk Tipping som mottaker av grasrotandelen fra spillerens omsetning, ønsker denne spilleren at den organisasjonen skal benytte seg av midlene. LNU mener det er utilstrekkelig med en begrensning om at midlene må brukes lokalt og ikke kan overføres til et sentralledd. LNU ønsker at det skal fremgå eksplisitt at bruken av midlene begrenses til å måtte skje i den organisasjonen som mottar andelen, og foreslår derfor at siste setning i stedet endres til: *"Grasrotandel skal kun anvendes av mottakerorganisasjonen."*

Bestemmelsene i den nye § 5 kan med fordel bli enda tydeligere. LNU ønsker et forbud mot å overføre midler til privatpersoner, kjøp av tjenester fra personer med sentrale verv i mottakerorganisasjonene og deres nærmeste samt oppsparing av midler til egenkapital.

## Ny § 9 – Rapportering til Lotteritilsynet

LNU støtter forslaget om at organisasjoner som får utbetalt mer enn 1G, skal sende inn regnskap til Lotteritilsynet. Vi kan ikke se at det er et behov for å gjøre unntak for organisasjoner som sender inn regnskap til et sentralledd.

Det er i dag ikke opprettet relasjonelle forhold i Frivillighetsregisteret. Lotteritilsynet har derfor ikke en oversikt over hvilke foreninger som er lokallag i de ulike organisasjonene. Videre er ikke en slik innsending av regnskap til et sentralledd noen sikkerhet for at det gjennomføres en kontroll av





midlene utbetalt fra grasrotandelen. Kulturdepartementet kan heller ikke pålegge sentralleddet å gjøre dette, så lenge sentralledd ikke er støtteberettiget i grasrotandelen.

LNU foreslår derfor at alle organisasjoner som mottar mer enn 1G, skal sende inn regnskapene til Lotteritilsynet. En slik kontroll forutsetter at det gis retningslinjer for hvordan grasrotmidlene skal føres i regnskapet. Vi kan ikke se at det er foreslått noen slike bestemmelser i forskriften, og ønsker heller ikke at de skal skrives inn i forskriften. Men det vil være et behov for at Lotteritilsynet kommer med en klar beskrivelse for hva som skal kontrolleres og hvordan dette skal gjøres. Dette er nødvendig for å sikre at organisasjonene får lik og tilstrekkelig informasjon.

## Ny §10 – vedtak om utestenging fra Grasrotandelen

LNU støtter forlaget om at organisasjoner som misbruker ordningen skal stenges ute fra ordningen, men ønsker samtidig at det fastsettes et maksimalt antall år en organisasjon kan være utestengt fra ordningen.

Å stenge ute en organisasjon med ubestemt virkeperiode, virker som en lite hensiktsmessig løsning.

## Avsluttende kommentarer

LNU vil avslutningsvis rose Kulturdepartementet for å ta tak i utfordringene i grasrotandelen, og ser frem til den videre dialogen med departementet om grasrotandelen og andre frivillighetspolitiske saker.

*Med vennlig hilsen,*

Handwritten signature of Gunhild Grande Stærk in black ink.

Gunhild Grande Stærk  
Leder, LNU

Handwritten signature of Martin V. Østerdal in black ink.

Martin Vonstad Østerdal  
Generalsekretær, LNU

