

ENDRINGER I FORSKRIFT 27. FEBRUAR 2009 NR. 238 OM GRASROTANDEL

1. Bakgrunn

Kulturdepartementet foreslår endringer i forskrift 27. februar 2009 nr. 238 om grasrotandel. Formålet med endringene er å forebygge og sanksjonere misbruk samt sikre bedre statlig kontroll med ordningen ved at Lotteri- og stiftelsestilsynet (LS) overtar tilsynsansvaret for ordningen.

Grasrotordningen skal være en finansieringskilde for lokale frivillige organisasjoner. Spillere hos Norsk Tipping AS kan sette av inntil 5 pst. av innsatsen til en selvvalgt organisasjon. Ordningen skal ikke innebære unødige administrative byrder for organisasjonene som deltar. Etter gjeldende forskrift om grasrotandel har Kulturdepartementet tilsynsansvaret for ordningen. Departementet kan gjøre vedtak om utestenging samt tilbakebetaling av utbetalt grasrotandel hvis en enhet har brukt andelen til annet enn egen frivillig virksomhet, eller ikke kan anses som en reell frivillig organisasjon. Utover dette er det i dagens regelverk ingen sanksjonsmuligheter ved misbruk av ordningen.

Forskriftshjemmel for forskrift om grasrotandel finnes i pengespilloven § 10 første ledd. Departementet har vurdert de tiltak som foreslås til å være innenfor de rammer denne bestemmelsen setter.

2. Høring

Forslag til forskriftsendringer var på alminnelig høring med høringsfrist 14. desember 2012. Departementet mottok svar fra 19 instanser. Av disse hadde 15 merknader.

3. Gjennomgang av endringsforslagene

Departementet foreslår flere endringer i forskrift om grasrotandel. Departementet mener at endringene ivaretar hensynet til kontroll samtidig som ordningen forblir enkel for brukerne. I det følgende omtales de viktigste endringene.

3.1 Formål – forslag til ny § 1

3.1.1 Høringen og høringsuttalelsene

Departementet foreslo i høringen en ny formålsparagraf med overordnede krav til de som deltar i ordningen. I høringsforslaget stilte formålsbestemmelsen krav om at organisasjonene som mottar støtte må ivareta allmenne samfunnsinteresser og være tilgjengelig for et bredt spekter av mennesker. Dette for å tydeliggjøre ordningens formål. I tillegg ble det foreslått at kravet om lokal eller regional tilhørighet i gjeldende

forskrift ble videreført. De fleste instansene var positive til forslaget, men enkelte etterlyste ytterligere presiseringer. Dette gjelder bl.a. kravet til at enhetene skal være tilgjengelig for "et bredt spekter av mennesker".

3.1.2 Departementets vurdering

Departementet legger opp til å gjennomføre forslaget som var på høring.

Departementet vil understreke at begrepet "et bredt spekter av mennesker" er ment å ekskludere private og lukkede lag fra ordningen. Dette innebærer at man kan stenge ute organisasjoner som nekter medlemskap uten at det foreligger en saklig grunn for dette. For øvrig mener departementet at nærmere presiseringer av de ulike begrepene bør skje gjennom Lotteri- og stiftelsestilsynets praksis (LS). Tilsynet vil i sin saksbehandling få et bedre grunnlag for å gjøre de nærmere grensedragninger.

3.2 Beregning av grasrotandel – nåværende § 1 blir ny § 2

3.2.1 Høringen og høringsuttalelsene

Departementet foreslo i høringen at grasrotandelen for Multix endres fra 25 til 10 % av innskudd etter fradrag for gevinst, slik at mer av overskuddet går til tippenøkkelen. Forslaget skal sikre større grad av likebehandling av Multix sett i forhold til Norsk Tippings øvrige spill. *Norsk Astma- og allergiforbund, Norsk Revmatikerforbund og Norsk Forening for Spillproblemer* var kritiske til forslaget. Disse mente at forslaget vil forrykke fordelingen mellom organisasjonene innenfor og utenfor tippenøkkelen. *De 10 Humanitære og Norges Idrettsforbund* støttet forslaget.

3.2.2 Departementets vurdering

Departementet foreslår at forslaget fra høringen gjennomføres. Endringen vil gjøre at overskuddsfordelingen til henholdsvis grasrot og tippenøkkelen for Multix korresponderer bedre med de øvrige spill. Den foreslåtte endringen retter opp denne skjevheten.

3.3 Kriterier for deltagelse – nåværende § 2 blir ny § 3

3.3.1 Høringen og høringsuttalelsene

Kulturdepartementet foreslo nye kriterier for deltagelse i ordningen, deriblant krav til ikke-fortjenestebasert drift og frivillig innsats. Videre foreslo departementet å stenge ute enkeltpersoner fra ordningen ved misbruk. Mange av høringsinstansene var kritiske til karantenetid for enkeltpersoner, fordi det ble sett på som et inngrep i organisasjonsfriheten.

3.3.2 Departementets vurdering

Departementet anbefaler at man går bort fra forslaget om utestenging av enkeltpersoner. Informasjon om enkeltpersoner lagres ikke i Frivillighetsregisteret, og det er heller ikke tekniske løsninger for slik lagring. Forslaget møtte også stor motstand fra flere høringsinstanser. Departementet anbefaler at endringsforslaget for øvrig gjennomføres. Departementet vil understreke at det nye kravet til frivillig innsats ikke innebærer at organisasjonene skal registrere eller rapportere frivillig arbeid i form av timelister eller annet. Dette kravet innebærer derimot at LS må foreta en konkret vurdering av hvorvidt en organisasjon baserer seg hovedsakelig på frivillig innsats.

3.4 Lotteri- og stiftelsestilsynet – forslag til ny § 7

3.4.1 Høringen og høringsuttalelsene

LS ble i høringen foreslått som nytt tilsynsorgan. LS har fått delegert tilsynsmyndighet etter § 2 femte ledd og § 4 tredje ledd i dagens forskrift. I forslaget til forskriftsendringer får LS utvidede kontroll- og sanksjonsmuligheter ved mistanke om misbruk. Det ble videre foreslått at LS skulle bli involvert dersom Frivillighetsregisteret er i tvil om registrering av en enhet. *Extra* sa i sitt høringssvar at de anså det som problematisk at LS både skal godkjenne enheter og ha tilsyn med ordningen. *De 10 Humanitære* så forslaget som et uttrykk for økt byråkratisering av frivillig sektor. De øvrige høringsinstansene var positive til forslaget.

3.4.2 Departementets vurdering

Departementet anbefaler at forslaget fra høringen gjennomføres. Departementet anser ikke LS nye rolle som problematisk og viser til at det kun er i tvilstilfeller at LS vil bli involvert i godkjenningsprosessen. For øvrig opprettholdes dagens ordning med at Frivillighetsregisteret registrerer og godkjenner enhetene. LS' rolle skal i all hovedsak være som tilsynsorgan. LS har stor kjennskap til frivillig sektor og har gjennom bl.a. merverdiavgiftskompensasjonsordningen opparbeidet seg bred erfaring med risiko- og vesentlighetsbasert tilsyn.

3.5 Rapportering til Lotteri- og stiftelsestilsynet – tidligere forslag til ny § 9

3.5.1 Høringen og høringsuttalelsene

Kulturdepartementet foreslo i høringen en rapporteringsordning der alle som mottar mer enn 1G (folketrygdens grunnbeløp) i grasrotandel og ikke har rapporteringsplikt til en nasjonal paraplyorganisasjon (sentralledd) må rapportere regnskapstall til LS. Formålet med endringen var å forebygge misbruk og gjøre det lettere for LS å føre tilsyn med faktisk bruk av midlene. *De unges orkesterforbund*, *Frivillighet Norge*, *Norges barne- og ungdomsorganisasjoner* og *Norsk Tipping* støttet forslaget til rapportering. *LS* var kritisk fordi det ville innebære økt administrativ byrde for både organisasjonene og tilsynet. *LS* foreslo i stedet en ordning med stikkprøver på bakgrunn av risiko- og vesentlighetsvurderinger.

3.5.2 Departementets vurdering

Departementet anbefaler at *LS*' forslag tas til følge. En risiko- og vesentlighetsbasert stikkprøveordning vil trolig ivareta behovet for oppfølging og kontroll av bruken av grasrotmidler, samtidig som den for de aller fleste av organisasjonene ikke vil medføre merarbeid. Departementet viser også til *LS*' mulighet til å kreve fremlagt dokumentasjon av legitim bruk av grasrotandel i § 7.

3.6 Vedtak om utestenging fra Grasrotandelen – forslag til ny § 9

3.6.1 Høringen og høringsinstansene

Kulturdepartementet foreslo i høringen at *LS* skulle få hjemmel til å stenge enheter ute fra ordningen, samt pålegge tilbakebetaling. Adgangen til å stenge ute enheter fra ordningen ble foreslått utvidet sammenlignet med gjeldende forskrift. Det ble også foreslått at *LS* fikk adgang til å stanse utbetalinger midlertidig, ved mistanke om misbruk. *Norsk Tipping* og *LS* var positive til forslaget om utvidet adgang til utestenging fra grasrotordningen, men mente at det bør fastsettes en maksimal utestengingstid. *Norges idrettsforbund* mente at det bør settes en ytre tidsramme for hvor lenge utbetaling kan stanses midlertidig av *LS* ved mistanke om misbruk.

3.6.2 Departementets vurdering

Departementet anbefaler at forslag fra *Norsk Tipping* og *LS* om en maksimal karantenetid tas til følge. Utestenging for all fremtid kan være en for streng sanksjon, og en hjemmel som åpner for utestenging opp til 5 år gjør at tilsynet kan differensiere mellom ulike typer misbruk.

Departementet foreslår at tilsynet ved klare holdepunkter for at misbruk har foregått uten at de har håndfaste bevis, kan kreve at enhetene selv må dokumentere legitim bruk av grasrotandel. Hvis en organisasjon ikke klarer å dokumentere dette, kan tilsynet stenge enheten ute i inntil fem år, samt kreve utbetalt grasrotandel tilbakebetalt.

Når det gjelder *Norges idrettsforbunds* innspill om ytre tidsrammer for midlertidig stans av utbetaling, mener departementet at utbetalingen må kunne stanses så lenge saksbehandlingen pågår. Det vil derfor være vanskelig å sette en absolutt frist.

Departementet vil understreke at *LS* må ha konkrete indikasjoner på misbruk før de kan iverksette midlertidig stans av utbetaling.

Det ble i høringen foreslått en ny § 5 med krav om at grasrotmidler skal brukes i tråd med en enhets vedtekter, brukes lokalt, ikke gå til berikelse for en lukket krets og ikke gå til sentralledd. Lotterinemnda ble i tillegg foreslått som nytt klageorgan for ordningen i ny § 8. Forslaget inneholdt også enkelte materielle endringer som ikke var gjenstand for omfattende tolkningstvil eller var nevneverdig omstridt i høringsrunden. Departementet drøfter ikke disse endringene nærmere.

4. Administrative og økonomiske konsekvenser

Departementet legger til grunn at *LS* kan gjennomføre tilsynsoppdraget innenfor dagens budsjettammer. Forslaget vil ikke ha vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser for private aktører.

5. Ikrafttredelse av forskriften

Departementet legger til grunn at organisasjonene som deltar i grasrotordningen vil trenge noe tid til å sette seg inn i de nye reglene. Samtidig er det viktig for å forebygge misbruk at forskriften trer i kraft så snart som mulig. Kulturdepartementet foreslår derfor at forskriften trer i kraft 1. juli 2013.

Kulturdepartementet

tilrår:

Forskrift om endringer i forskrift 27. februar 2009 nr. 238 om grasrotandel fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.

Forskrift om endringer i forskrift 27. februar 2009 nr 238 om grasrotandel
Fastsatt ved kongelig resolusjon ... 2013 med hjemmel i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. § 10 første ledd. Fremmet av Kulturdepartementet.

I

I forskrift 27. februar 2009 nr 238 om grasrotandel gjøres følgende endringer:

Ny § 1 skal lyde:

§ 1 *Formål*

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

Nåværende § 1 blir ny § 2 og skal lyde:

§ 2 *Beregning av grasrotandel*

Spillere hos Norsk Tipping som benytter Norsk Tippings spillerkort kan bestemme at 5 prosent (grasrotandelen) av spillinnsatsen skal gå til en enhet registrert i Frivillighetsregisteret som oppfyller kravene i § 3.

Ved spill på Norsk Tippings terminalspill Multix er grasrotandelen 10 prosent av spillinnsatsen etter fradrag for gevinster.

Spillene Flax, Extra og *Belago* er ikke omfattet av grasrotandelsordningen.

Nåværende § 2 blir ny § 3 og skal lyde:

§ 3 *Kriterier for deltagelse*

En enhet i Frivillighetsregisteret kan motta grasrotandel *dersom enheten er ikke-fortjenestebasert og hovedsakelig basert på frivillig innsats.*

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

I tvilstilfeller avgjør Lotteri- og stiftelsestilsynet om en enhet oppfyller kriteriene for deltagelse i grasrotordningen.

Følgende enheter i Frivillighetsregisteret kan likevel ikke motta grasrotandel:

- a) enheter som har reservert seg mot grasrotandelsordningen
- b) enheter som ikke har registrert gyldig bankkontonummer i Frivillighetsregisteret
- c) *virksomhet som er organisert av det offentlige, herunder forvaltningsvirksomhet som er delegert til frivillige organisasjoner, og virksomhet som er organisert privatrettslig, men som det offentlige står bak*
- d) *enheter som har mistet retten til å motta grasrotmidler i medhold av § 9*
- e) enheter som driver virksomhet innenfor hovedkategorien Utdanning og forskning
- f) enheter innenfor hovedkategorien Helse som driver sykehus, psykiatriske institusjoner, pleiehjem eller noen former for private helseklinikker
- g) enheter som driver virksomhet innenfor hovedkategorien Bolig- og lokalmiljø.
Velforeninger kan likevel motta grasrotandel
- h) enheter innenfor hovedkategorien Politiske og interesseorganisasjoner som er politiske partier. Politiske partiers ungdomsorganisasjoner kan likevel motta grasrotandel

- i) enheter som driver virksomhet innenfor hovedkategorien Yrkes-, bransje- og fagforeninger. Elev- og studentorganisasjoner kan likevel motta grasrotandel

Hvis en enhet er registrert i en kategori som er grasrotberettiget, kan enheten motta grasrotandel selv om enheten også er registrert i kategorier som ikke er grasrotberettigede.

En enhet mister retten til å motta grasrotandeler fra den datoen enheten slettes fra Frivillighetsregisteret

Nåværende § 3 blir ny § 4 og skal lyde:

§ 4 *Utbetaling*

Norsk Tipping skal utbetale grasrotandelen til enhetenes bankkonto tre ganger årlig. Utbetalingene skal skje 1. januar, 1. mai og 1. september. Er en enhets grasrotandel under kr 300, utstår utbetalingen til den utbetalingsdatoen da grasrotandelen er minst kr 300.

Hvis en utbetaling av grasrotandel til en enhet avvises på grunn av feil kontoopplysninger i Frivillighetsregisteret, inngår den aktuelle grasrotandelen i Norsk Tippings overskudd.

Ny § 5 skal lyde:

§ 5 *Bruk av grasrotandel*

Bruk av grasrotandel skal skje i tråd med enhetens vedtekter og forskriftens bestemmelser. Andelen skal ikke gå til berikelse for en lukket krets.

Grasrotandelen skal brukes til å styrke lokal eller regional virksomhet. Grasrotandel skal ikke anvendes av sentralledd.

Nåværende § 4 blir ny § 6 og skal lyde:

§ 6 *Informasjon om grasrotandelsordningen*

Norsk Tipping skal via sine kommisjonærer og elektroniske tjenester gi spillere kommunevis oversikt over grasrotberettigede enheter per kategori i Frivillighetsregisteret. I de av Norsk Tippings formidlingskanaler hvor det er hensiktsmessig, skal oversikt over grasrotberettigede enheter også inneholde organisasjonsnummer og postnummer.

Norsk Tipping skal hvert år offentliggjøre oversikt over hvilke enheter i Frivillighetsregisteret som har mottatt grasrotandeler og hvor mye den enkelte enhet har mottatt av slike midler.

Ny § 7 skal lyde:

§ 7 *Lotteri- og stiftelsestilsynet*

Lotteri- og stiftelsestilsynet fører tilsyn med hele verdikjeden samt mottagerorganisasjonenes tilgang til og bruk av grasrotandelen, og skal føre kontroll med at bestemmelser i denne forskriften blir overholdt.

Organisasjon som mottar grasrotandel plikter å gi Lotteri- og stiftelsestilsynet de opplysninger tilsynet krever for å kunne utføre sine gjøremål etter denne forskriften. Opplysningene kan kreves gitt skriftlig eller muntlig innen en fastsatt frist.

Departementet kan gi generelle pålegg til Lotteri- og stiftelsestilsynet, men ikke instruere Lotteri- og stiftelsestilsynet i enkeltsaker.

Ny § 8 skal lyde:

§ 8 Lotterinemnda

Lotterinemnda er klageinstans for Lotteri- og stiftelsestilsynets vedtak. Departementet kan gi generelle pålegg til Lotterinemnda, men ikke instruere Lotterinemnda i enkeltsaker.

Ny § 9 skal lyde:

§ 9 Vedtak om utestenging fra Grasrotandelen

Lotteri- og stiftelsestilsynet kan vedta at en enhet skal miste retten til å motta grasrotmidler i opp til fem år dersom tilsynet finner at:

- a) enheten ikke kan godtgjøre at mottatte grasrotmidler har blitt brukt til egen frivillig virksomhet,*
- b) enheten ikke kan godtgjøre at mottatte grasrotmidler har blitt brukt i samsvar med enhetens vedtekter,*
- c) enheten ikke kan godtgjøre at vilkårene i § 3 første ledd er oppfylt,*
- d) enheten har drevet med kommersiell reklamekampanje med formål å fremme tilslutning om egen enhet i grasrotordningen gjentatte ganger, eller*
- e) enheten på andre måter har misbrukt grasrotordningen.*

Lotteri- og stiftelsestilsynet kan i slike tilfeller pålegge enheten å betale tilbake samtlige eller deler av mottatte grasrotandelsmidler. Kravet om tilbakebetaling er tvangsgrunnlag for utlegg.

Tilbakebetalte grasrotandelsmidler inngår i Norsk Tippings overskudd.

Ved mistanke etter andre ledd, kan Lotteri- og stiftelsestilsynet gjøre vedtak om midlertidig stans i utbetaling til den aktuelle enhet.

Lotteri- og stiftelsestilsynet kan også gjøre vedtak om midlertidig stans i utbetaling til enheter som er under gransking for misbruk av andre statlige støtteordninger.

Nåværende § 5 og § 6 blir nye § 10 og § 11.

II

Forskriften trer i kraft 1. juli 2013.