

Hørings svar angående ny forskrift om tilskudd til organisasjoner og stiftelser for frivillig og allmenntilgjengelig klima- og miljøarbeid

Vi viser til forslag til ny forskrift om tilskudd til miljøorganisasjoner som Klima- og miljødepartementet sendte på høring 6. juli med høringsfrist 1. september. Vi takker for muligheten til å gi innspill.

Miljøagentene er Norges største barne- og ungdomsorganisasjon innenfor klima og miljø, med over 10.000 medlemmer og p.t. 63 lokallag. Vi jobber for å engasjere barn i 6-13-årsalderen i klima- og miljø spørsmål, for å tilrettelegge informasjon på deres premisser, og for å gi denne aldersgruppen en stemme i klima- og miljødebattene. Frie midler fra grunnstøtteordningen "Tilskudd til organisasjoner og stiftelser for frivillig og allmenntilgjengelig klima- og miljøarbeid" har vært en avgjørende finansieringskilde for utviklingen av organisasjonen.

Miljøagentenes hovedinnspill er at departementet starter en ny prosess, sammen med organisasjonene på feltet, og at det siktes mot en ny forskrift som kan gjelde fra søknadsåret 2021 (grunnlagsåret 2020 og tildelingsåret 2022).

Ettersom regionreformen, med unntak av Trøndelag, trådte i kraft fra 2020, vil man i år i all hovedsak kunne benytte gjeldende forskrift for årets søknad, med grunnlagsår 2019, slik organisasjonene har vært forberedt på. For å unngå å ramme organisasjoner som har vært tidlig ute med å tilpasse seg regionreformen, bør antall fylker fra 2019-søknaden (2018-tallene) bli stående for organisasjoner som nå rapporterer færre fylker (2019-tall).

Det er tre hovedårsaker til at vi mener det er behov for en grundigere og mer involverende prosess med revidering av tilskudsregelverket:

1. Det har vært manglende dialog med organisasjonene i forkant av høringen, i strid med hva regjeringen har forpliktet seg til i Frivillighetserklæringen. Vi kan heller ikke se at Kulturdepartementets veileder for forenkling av tilskudsordninger er brukt. Konsekvensen er at det er foreslått en forskrift som ikke er tilpasset målgruppen den er ment å støtte og styrke.
2. Det foreslås en delvis omlegging fra grunnstøtte til prosjektstøtte, og at stiftelser, paraplyer og organisasjoner skal behandles som like. Det er for kort tid til å forholde seg til så radikale endringer i en forskrift av så stor betydning for organisasjonene som mottar støtte. Det er alt for kort tid til neste foreslåtte søknadsfrist, og grunnlagsåret (2019) er for lengst avsluttet slik at denne forskriften, som oppleves som helt ny, oppleves å få tilbakevirkende kraft.
3. Det er for mange usikkerhetsmomenter med uavklarte, udefinerte og til dels tilfeldige kriterier i grunnstøtten til medlemsbaserte organisasjoner.

Vi vil i det følgende utdype dette.

1. Frivillighetserklæringen og forenkling

De frivillige organisasjonene jobber etter et ideelt formål, og er svært effektive på sine spesialområder. For Miljøagentene handler dette om kommunikasjon med barn omkring klima og miljøspørsmål. Vi ønsker å bruke tiden vår til dette, ikke til administrasjon. Det burde ikke være nødvendig å rapportere inn lignende eller like opplysninger til statlige myndigheter flere ganger. Ved å følge til Kulturdepartementets veileder "Forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner" vil de ordningene bli så like som mulig, noe som vil innebærer en stor forenkling for organisasjonene.

I høringsutkastet legges det eksempelvis til grunn telling av medlemmer, lokallag og underorganisasjoner. I den grad disse kategoriene defineres, så er det definisjoner som ikke harmonerer med øvrige støtteordninger. Det innebærer at vi må telle medlemmer på ulike måter til ulike støtteordninger, noe som er administrativt krevende.

Et eksempel er forskriftens §5 som innfører et skille mellom 'medlemmer', 'tellende medlemmer' og 'betalende medlemmer', men ingen av kategoriene er videre definert. Det vises til lokallag, men uten noen definisjon på hva et tellende lokallag er. Et annet sted vises det til 'underorganisasjoner', som ikke er videre definert. Det kan ikke være opp til hver enkelt organisasjon å velge hvilken type underorganisasjoner som skal tas med her, ut fra egen virkelighet og begrepsdefinisjon.

Frivillighetsregisteret er opprettet for å forenkle administrasjonen for frivilligheten. Det er et uttalt mål å få større grad av samordnet rapportering til nasjonale myndigheter. Da må vi styrke frivillighetsregisteret og øke bruken av det.

Det ønskes også informasjon om blant annet antall ansatte, personalkostnader, og støtte fra andre departementer og offentlige instanser. For å unngå å rapportere de samme opplysningene flere ganger, og for å sikre en enhetlig rapportering, burde slik informasjon i så stort omfang som mulig hentes fra andre statlige registre.

Videre vil vi vise til innspill fra LNU og Frivillighet Norge om forenkling og overordnet frivillighetspolitikk.

2. Forskriften likebehandler paraplyorganisasjoner, stiftelser og medlemsorganisasjoner.

Paraplyorganisasjoner, stiftelser og medlemsorganisasjoner behandles under ett i forskriften. Det gjør den unødig komplisert og skaper nødvendigvis utfordringer med å finne felles utmålingskriterier. Dette ser ut til å bli forsøkt løst ved å gi et skjønnsmessig prosjekttilskudd i stedet. Resultatet er en radikal omlegging med lite forutsigbarhet og stor usikkerhet. Hvis det i praksis blir sånn at medlemsorganisasjonene skal søke grunntilskudd mens stiftelser og paraplyorganisasjoner skal søke prosjektmidler, så bør dette framgå tydelig i forskriften ved at de ulike organisasjonsformene behandles i ulike kapitler. Eventuelt bør prosjektstøtten skilles ut i egen forskrift, og la grunnstøtteordningen bestå.

Ved forrige revisjon ble et slikt skille innført nettopp for å oppnå et forenklet kriteriesett for medlemsorganisasjonene og en egen ordning for miljøstiftelser og paraplyordninger. (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/grunnstotte-til-frivillige-miljoorganisasjoner-og-allmennyttige-miljostiftelser-kap-1400-post-70---horing/id2482888/?expand=horingsbrev>)

Delvis omlegging fra grunnstøtte til prosjektstøtte er i denne høringsrunden først og fremst begrunnet med tilpasning til EØS regelverket. Vi kan imidlertid ikke se at denne omleggingen løser en eventuell konflikt med EØS-regelverket. Dersom departementet mener at noen av organisasjonene i

ordningen står i fare for å bryte med EØS-regelverket, så må departementet gå i dialog med disse organisasjonene og finne en løsning. Forslaget til en ny forskrift for støtteordningen endrer på ingen måte på dette, ettersom det legges opp til å fordele de samme midlene til de samme organisasjonene.

I forskriften vises det til "avgiftspliktig næringsvirksomhet som overstiger 10% av samlede inntekter", og dette er definert ved mva-pliktige inntekter. Miljøagentene mottok i 2019 sponsorstøtte for to større kampanjer, noe som innebærer at vår andel er 12,6%, eller 10,2% totalt for 2018 og 2019. Vi mener imidlertid bestemt at Miljøagentene ikke driver næringsvirksomhet, og i hvert fall ikke konkurransevridende på en måte som kan påvirke samhandelen mellom EØS-land.

Her vil vi be departementet legge særlig vekt på høringsinnspill fra Frivillighet Norge og deres utfyllende avsnitt med overskrift "Angående tilpasning til EØS-avtalens statsstøtteregler".

3. Nye utmålings- og avkortningskriteriene for frivillige organisasjoner i grunnstøtteordningen.

1. Årsverk og personalkostnader

Det er vanskelig å se at lønnsnivået i den enkelte organisasjon skal ha betydning for formålet for ordningen. Er man best rustet til å oppnå formålet dersom man har et høyt eller lavt gjennomsnittlig lønnsnivå? Eller er det et idealnivå det skal styres etter? Hva er i så fall dette? Hvilken relevans har forholdet mellom antall ansatte og antall årsverk? Hva er det forskriften her skal belønne og påvirke gjennom økonomisk forskjellsbehandling? Umiddelbart virker disse kriteriene lite relevante for støtteordningen.

Personalkostnader foreslås strøket som utmålingskriterium.

Antall årsverk sier noe om organisasjonens størrelse, og kan være relevant dersom hele organisasjonens formål ligger innenfor forskriftens målsetting. Dersom deler av en organisasjon har et formål som ligger utenfor forskriftens målsetting, så blir heller ikke antall ansatte et relevant kriterium.

2. Antall medlemmer og innbetalt medlemsavgift.

Hvorfor er størrelse på medlemskontingent et godt mål på hvor bredt en organisasjon når ut i henhold til forskriftens formål? Skal lav eller høy medlemskontingent belønnes? Størrelse på medlemskontingent foreslås strøket som utmålingskriterium.

Forskriften må inneholde en helt klar definisjon på hvilke medlemmer som skal telles og rapporteres. Det kan ikke være opp til hver enkelt å definere hva et medlemskap er. Her vil vi vise til Kulturdepartementets veileder "Forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner", som foreslår klare og enhetlige definisjoner på tvers av offentlige instanser og støtteordninger. Bare tellende medlemmer iht denne definisjonen bør gi uttelling.

3. Utført frivillig ulønnet deltakelse.

Her mangler det definisjoner på hva som skal telles, og en slik definisjon vil nok være svært vanskelig å gi på grunn av organisasjonenes ulike særegenheter. Vi kan ikke se hvordan dette skal kunne måles på en objektiv og sammenlignbar måte, uten at det må opprettes et stort byråkratisk timeregistreringssystem som vil kunne kvele frivilligheten og dugnadsinnsatsen.

Kriteriet foreslås tatt bort.

4. Antall etablerte lokallag pluss regionlag/fylkeslag OG underorganisasjoner.

Her kommer et helt nytt begrep som ikke brukes i noen annen statlig støtteordning, og det beskrives ikke hva begrepet skal inkludere. Vi vil vise til "Forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner", og foreslå å legge definisjonen av lokallag til grunn, og se helt bort fra fylkeslag/regionlag. Utmålingskriteriet bør kun være antall tellende lokallag.

Hvis hensikten er å belønne geografisk spredning, så kan man eventuelt vurdere kriterier basert på antall lokallag per fylke, eksempelvis antall fylker med minst tre-fire eller fem lokallag. Altså på samme måte som i dagens forskrift.

5. Mottatte pengegaver fra gavegivere.

Ved forrige revisjon i 2016 ble dette av departementet trukket fram som et konkret eksempel på et vilkår som IKKE gjenspeiler oppslutning om en organisasjon, og det ble hevdet at dette var vanskelig etterprøvbart. Hva har endret seg i løpet av disse fire årene?

Utmålingskriteriet foreslås strøket, med den begrunnelsen departementet gav i forrige høringsrunde av samme forskrift.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/grunnstotte-til-frivillige-miljoorganisasjoner-og-allmennyttige-miljostiftelser-kap-1400-post-70---horing/id2482888/?expand=horingsbrev>

6 Egenkapital.

På hvilken måte er en organisasjons soliditet knyttet til organisasjonens evne til å oppnå ønsket formål? Økonomisk utjevning mellom ulike organisasjoner/stiftelser og paraplyer på klima- og miljøfeltet er ikke relevant i forhold til forskriftens formål. Vi ser at det er foreslått at det skal gis avkortning dersom formålskapitalen overgår årlig forbrukte midler. Ut fra forskriftens formål er det vanskelig å se den prinsipielle begrunnelsen for sammenhengen mellom tilskudd, formålskapital og forbrukte midler et gitt år.

Her vil det uansett være mer relevant å bruke økonomiske begreper fra frivillige og ideelle organisasjoner uten økonomisk vinning som formål, som fører aktivitetsregnskap.

Utmålingskriteriet foreslås strøket.

7. Ungdomsorganisasjoner.

Her mangler definisjoner i forslag til forskrift, men i kommentarer er det foreslått kriterier som ikke er forenelige med vanlig norsk praksis i barne- og ungdomsfrivilligheten. Det er normalt ikke anledning til å ekskludere medlemmer over 30 år. Bruk heller definisjon fra "Forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner".

Opplysningsplikt og avkortning.

Videre foreslås det i §15 at det vil gis redusert støtte der det gis tilskudd til samme aktivitet fra et annet departement.

I en prosjektstøtte er det naturlig å opplyse om hva midlene finansierer, og at en aktivitet ikke skal dobbeltfinansieres. Dette kan også bekreftes ved revisjon. At en organisasjon har flere parallelle aktiviteter og annen finansiering er derimot naturlig. Det er vanskelig å se begrunnelsen for at dette

skal føre til reduksjon. Om et tilsvarende prinsipp skal legges til grunn i flere prosjekt- og grunnstøtteordninger, er det vanskelig å se hvordan en slik avkortning kan gjøres på en forutsigbar måte. Hvilken av støtteordningene vil det være naturlig å avkorte? Når det gjelder grunnstøtte så er dette frie midler for å støtte og styrke organisasjoner med aktivitet innenfor et område som støtteordningen prioriterer. Igjen er det vanskelig å se hvordan frie midler skal avkortes. Organisasjonene på denne ordningen er eksempelvis også med i momskompensasjonsordningen. Skal dette føre til avkortning?

Dette er en årlig støtteordning. Likevel spørres det etter tilskudd siste to år. Det bør være unødvendig å rapportere på det samme tallet i samme ordning to år på rad. I tillegg spørres det etter potensielle støtteordninger og utlysninger for påfølgende år. Her skal vi altså presentere både framtidige planer og historiske data.

Prinsippet om avkortning i forhold til andre offentlige støtteordninger bør fjernes.

Eventuell opplysningsplikt om øvrige inntekter bør kun gjelde for grunnlagsåret ved søknad om grunnstøtte, alternativt kun innenfor samme prosjekt og prosjektperiode ved søknad om prosjektmidler.

Vi håper departementet ser alvorligheten i å gjennomføre så store endringer i en forskrift uten den tilstrekkelige dialogen med oss som er omfattet av forskriften. Med så mange uklare kriterier er det umulig for oss som organisasjon å beregne effekten av de foreslåtte endringene.