

Saksframlegg

Sak nr.	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	

Høring - forskrift for tilskudd frivilligsentraler

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Namsskogan kommune mener at modell 1 er den modellen som best egner seg som finansieringsmodell for frivilligsentraler.
Modell 1 gir frivilligsentraler i små kommuner en forutsigbarhet og mulighet til å drive på det nivået som allerede er etablert. Frivilligsentralene i Namsskogan kan i stor grad videreføre driften som i dag.
Modell 1 viderefører målsetningen om at frivillighetsentraler skal ha forutsigbare rammevilkår og fortsatt kan stimulere til frivillig innsats, være åpne møteplasser for befolkningen og fremdeles være et bindeledd mellom kommune og frivillig sektor i mindre kommuner.
2. Kravet om utlån av lokaler til øvrige organisasjoner kan påvirke egenfinansiering for frivilligsentraler som har inntekter på utleie. Kravet kan gi uheldige virkninger opp mot øvrige frivillige aktører som vil få kunne få mindre utleie.
3. Krav knyttet til 40% finansiering og lik fordeling/behandling av tilskudd fra offentlige sektor vil medføre en omfordeling av midler der det er flere sentraler kommunen. Dette kan virke mot hensikten om å styrke kommunal prioritering av tilrettelegging for frivillig arbeid. En konsekvens er at det kan bli utfordrende for kommuner å søke midler til frivilligsentral dersom økonomien er presset.
4. Det bør være opp til den enkelte kommune å fordele overføringene mellom frivilligsentralene. Dette fordi de forskjellige frivilligsentraler driftes ulikt og kan ha forskjellig nedslagsområde i kommunen.

Begrunnelse:

Saksopplysninger:

Kulturdepartementet har sendt ut høringsnotat vedrørende ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler. Høringsfristen er 12. november 2021. Ikrafttredelse er planlagt fra 1. januar 2023.

I Namsskogan har vi to frivilligsentraler – Skorovas Liv Frivilligsentral og Namsskogan frivilligsentral. Begge sentralene mottar årlig statlige tilskudd, og forutsetninger og organisering av tilskudds overføringene har vært justert flere ganger siden ordningen ble etablert i 1991. Skorovas Liv frivilligsentral driver sin hovedaktivitet i den sør- østlige delen av kommunen. Namsskogan frivilligsentral gir tilbud til hele kommunen.

Valg av finansieringsmodell vil ha stor betydning for finansieringen av frivilligsentraler i kommunene. Saken legges derfor fram til politisk behandling.

Frivillighetens selvstendighet er et grunnleggende prinsipp i frivillighetspolitikken. Staten skal ikke styre frivilligheten, men legge til rette for aktivitet. Dette fastslås i Stortingsmelding 10 (2018-2019) «Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig (Frivillighetsmelding)».

Regjeringa har satt fire mål for den statlige frivillighetspolitikken:

1. Bred deltakelse

Frivillig innsats er en kilde til fellesskap, demokratiutøvelse og kompetanse. Regjeringen vil at denne kilden skal være tilgjengelig for alle, uansett kjønn, etnisitet, inntekt, funksjonsnivå eller interessefelt.

2. En sterk og uavhengig sektor

Regjeringen vil legge til rette for en sterk og uavhengig sektor som vokser nedenfra. Det innebærer blant annet å styrke de brede støtteordningene og ha klare og tydelige kriterier for tilskudd.

3. Forenklingsreform

Det skal være enkelt for frivilligheten å søke, ta imot og rapportere på offentlig støtte.

4. En samordnet frivillighetspolitikk

Et godt samspill med offentlige myndigheter skal bygge opp under frivillig aktivitet.

Innretningen av tilskuddsordningen for frivilligsentraler skal bygge opp under disse målene.

Målsetningen med den nye forskriften for frivilligsentraler er å skape gode og forutsigbare rammevilkår for frivilligsentraler slik at de kan stimulere til frivillig innsats, være åpne møteplasser for befolkningen og være bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor.

Frivilligsentralenes rolle som **bindeledd mellom kommunen og frivillig** sektor tydeliggjøres i forskriften. Dette innebærer at frivilligsentralene må samarbeide med både kommunen og lokale lag og foreninger. Frivilligsentralene bør ikke bare rekruttere frivillige til egne aktiviteter, men være en tilrettelegger for frivillig aktivitet i kommunen. I § 8 foreslås at frivilligsentralenes lokaler skal gjøres tilgjengelig for gratis utlån til frivillige organisasjoner. Dette vil styrke frivilligsentralenes funksjon som møteplasser.

Departementet ønsker å styrke frivilligsentralen som **selvstendig enhet** ved å videreføre og tydeliggjøre en del formalkrav til frivilligsentralenes organisering. Kravene om at frivilligsentralene må ha et styre, egne vedtekter og avholde årsmøte foreslås derfor videreført. Det foreslås et absolutt krav om egen registrering i Brønnøysundregisteret. Frivilligsentralene i Namsskogan er allerede registrert i Brønnøysundregistret.

Departementet ønsker også å styrke **kommunens koordinerende rolle**. Det er lokale behov som skal ligge til grunn for lokal frivillighetspolitikk. For å sikre at frivilligsentralene møter lokale behov og lykkes som bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor bør de være en sentral del av kommunens helhetlige frivilligpolitikk. Kulturdepartementet foreslår derfor at kommunen fortsatt skal være søker på vegne av alle frivilligsentraler i kommunen, men at midlene skal øremerkes.

Kulturdepartementet foreslår å videreføre kravet om **40 % lokal finansiering**, slik det var før 2017. Den lokale finansieringen vil ofte være kommunale midler. Kulturdepartementet mener det vil være positivt at kommunene velger å prioritere frivilligsentralene, også med budsjettmidler.

Et ankepunkt til krav om lokal finansiering, vil være at det kan få konsekvenser for støtte til annen frivillig aktivitet eller andre oppgaver. I en presset økonomisk situasjon kan frivilligsentralene bli taper i prioriteringskampen.

Departementet presiserer at det skal være et mere lokalt handlingsrom ved å la være opp til den enkelte frivilligsentral hvilken **stillingsprosent daglig leder** og/eller andre ansatte ved frivilligsentralen skal ha. Dette åpner for best mulig handlingsrom for hvordan tilskuddet prioriteres brukt i forhold til aktivitet med videre.

Det foreligger fire modeller mht. fordeling av tilskuddsmidler. Modellene tar i ulik grad hensyn til folketallet i kommunene og om det finnes en eller flere frivilligsentraler i kommunene, og gir også i ulik grad rom for utvikling og endringer.

- **Modell 1** – som er svært lik dagens tilskuddsordning, som fordeler tilskudd til og ut fra de sentraler som finnes i dag. En slik fordeling sikrer at alle eksisterende frivilligsentraler fortsatt kan regne med tilskudd til videre drift. Samtidig vil det fortsatt være store forskjeller mellom kommuner. Denne modellen er innrettet slik at tilskudd til nye frivilligsentraler enten må resultere i lavere tilskudd til alle, eller at rammen må økes tilsvarende. En slik mekanisme kan føre til press på ordningen.
- **Modell 2** - Fordele tilskuddet til kommuner etter innbyggertall, men øremerke tilskuddet til frivilligsentraler. Denne ordningen er også enkel og ubyråkratisk, men en del kommuner vil få et tilskudd som ligger langt lavere enn tidligere tilskudd for én frivilligsentral. En slik fordeling krever at kommunen eller andre stiller med en betydelig større egenandel for å finansiere en frivilligsentral. En slik fordeling vil være i strid med intensjonen i Stortingets vedtak.
- **Modell 3** - Gi en minstesats til alle kommuner med minst én frivilligsentral. Minstesatsen skal, sammen med lokal finansiering, dekke utgifter til én sentral, og være på samme nivå som tidligere tilskudd per frivilligsentral. Resten av rammen fordeles likt på alle landets eksisterende frivilligsentraler. En slik fordeling sikrer drift ved eksisterende frivilligsentraler, men kan oppleves urettferdig for de kommunene som i dag har relativt lavere dekning av frivilligsentraler i sin kommune. Likt modell 1 vil opprettelse av nye frivilligsentraler føre til press på ordningen.
- **Modell 4** – Gi en minstesats til alle kommuner med minst én frivilligsentral. Minstesatsen skal dekke utgifter til én sentral, sammen med lokal finansiering, og være på omtrent samme nivå som tidligere tilskudd per frivilligsentral. Resten av rammen fordeles likt etter innbyggerantall, men tilskuddet øremerkes frivilligsentralen(e). En slik fordeling gir en mer lik fordeling av tilskudd per innbygger, men sikrer fremdeles et tilbud om frivilligsentral i alle kommuner.

Modell 1 og modell 4 er trukket fram som mest hensiktsmessig fra kulturdepartementets side.

Departementet anfører at forskriften med forutsetninger ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Det tas sikte på at forskriftene skal tre i kraft fra 1 januar 2023.

Vurdering:

Målsetninger og formål skissert i høringsinnspillet støttes. Namsskogan kommune har hatt en politikk som støtter opp om og tilrettelegger for alle lag, organisasjoner og foreninger slik at de kan bidra til bred deltakelse og aktivitet og skape rom for felles møteplasser. Det er lagt vekt på at dette skal være tilgjengelige for alle, uansett kjønn, etnisitet, inntekt, funksjonsnivå eller interessefelt.

Valg av modell

Modell 1 og modell 4 er trukket fram som mest hensiktsmessig fra kulturdepartementets side.

Ser man på totaløkonomiske virkninger ut fra de endringer som skjer i samfunnet knyttet til krav/forventninger til frivilligheten og foreningslivet som må tilpasse seg fremtidens behov og forutsetninger, vil modell 4 være best egnet.

Modell 4 gir større endringer enn modell 1, men gir, ifølge kulturdepartementet, en mer lik fordeling og økt lokalt handlingsrom. Modellen legger opp til at tilskuddet beregnes delvis på bakgrunn av innbyggertall, og ikke antallet eksisterende frivilligsentraler. Alle kommuner sikres tilskudd til minst én frivilligsentral, mens resten fordeles etter innbyggerantallet. En slik fordeling gir en mer lik fordeling av tilskudd per innbygger.

Modellen vil gi finansiering av tjenester innenfor frivilligheten på like vilkår for alle innbyggere i Norge. Modell 4 medfører dessuten at kommunen står fritt til å prioritere fordelingen av tilskuddet, i motsetning til modell 1 som sier at tilskuddet skal deles likt mellom frivillighetssentralene i kommunen. Modellen gir også kommunene mer handlingsrom til å prioritere bruk av midler ut i fra lokale forutsetninger og behov. Det kommunale tilskuddet og en eventuell økning av dette vil kunne gis direkte til den frivilligsentralen kommunen ønsker å satse på.

Høringsutkastet sier ingen ting om hvor stor andel av tilskuddet som skal tildeles på bakgrunn av innbyggertall, men det er en risiko for at små kommuner får lavere tilskudd enn ved dagens ordning.

Hvis de økonomiske rammene/bevilgningene skal være lik fra departementet, vil modellen gi omfordeling av midler fra mindre kommuner/kommuner med flere sentraler til befolkningsrike kommuner. Modellen vil «straffe» mindre kommuner enda strengere hvis det er flere sentraler i disse. Modell 4 belønner ikke det å ha flere frivilligsentraler. Dette kan gi den virkningen at frivilligsentraler må slås sammen.

Uavhengig av valg mellom modell 1 og 4 vil det i Namsskogan kommune gi utfordringer og behov for endringer i driften hos frivilligsentralene. I Namsskogan fordeles tilskuddet med 2/3 til Namsskogan frivilligsentral og 1/3 til Skorovas Liv frivilligsentral. I tillegg har Namsskogan frivilligsentral mottatt støtte fra Namsskogan kommune. Dersom modell 1 velges, vil dette gi lik fordeling mellom sentralene. Dette medfører økt støtte til Skorovas Liv frivillighetssentral og mindre til Namsskogan frivilligsentral. Dersom kravet om 40% kommunal finansiering står fast, vil de kommunale utgiftene i tillegg øke. Modellen vil for Namsskogan sin del sannsynligvis medføre lavere overføringer enn modell 1, men gi økt frihet til å fordele tilskuddet.

Ved valg av modell 1 vil tilskuddet bli korrigert fra antall sentraler på landsbasis. Opprettholdes dagens sentraler, vil dette ikke påvirke økonomiske rammer da totalrammen skal være lik fra sentralt hold. Opprettes det flere sentraler, blir det flere å dele totalen på, noe som gir lavere økonomisk rammer til den enkelte sentral. Modell 1 vil i det vesentlige videreføre dagens øremerkede støtte til kommunene, men vil ha betydning for fordelingen mellom frivilligsentralene. Modell 1 gir i teorien mulighet til økt tilskudd hvis man oppretter en ny sentral.

Begge modellene vil gi Namsskogan kommune utfordringer knyttet til lokal finansiering.

Kommunedirektøren vurderer ut fra dette at modell 1 vil være den som gir like og forutsigbare rammevilkår for frivilligsentraler i Namsskogan til tross for en omfordeling av midler mellom sentralene. Imidlertid har Namsskogan kommunestyre har i sak 62/11 vedtatt opprettelse av Namsskogan frivilligsentral. Kommunen har vært tydelig på at det er denne frivilligsentralen som er kommunens prioritet. 13.05.15 ga Namsskogan kommune v. ordfører uttalelse med støtte til opprettelse av Skorovas Liv frivilligsentral. Kommunen har overfor Skorovas Liv Frivilligsentral hele tiden vært åpen på at det er Namsskogan frivilligsentral som prioriteres. Namsskogan frivilligsentral har derfor også årlig mottatt kommunal støtte i tillegg til den statlige støtten. Skorovas Liv Frivilligsentral har ikke mottatt slik støtte.

Begge frivilligsentralene har mottatt statlig støtte til drift. Fordeling av statlig tilskudd til sentralene har fulgt modellen før 2017 ut fra stillingsandel daglig leder, selv om denne forutsetningen ble

endret. Dette betyr at Namsskogan frivilligsentral har mottatt 2/3 av tilskuddet og Skorovas Liv frivilligsentral har mottatt 1/3.

Modell 4 vil muligens være den modellen som i størst grad sikrer driften ved Namsskogan frivilligsentral på dagens nivå og vil samsvare med tidligere kommunestyrevedtak. Det er sannsynlig at modell 4 gir redusert overføring til kommunen.

Kommunedirektøren har tillatt seg å vurdere noen av premissene som er lagt til grunn i høringsforslaget.

Kravet om **utlån av lokaler** til øvrige organisasjoner kan påvirke egenfinansiering for frivilligsentraler som har inntekter på utleie. Kravet kan også uheldige virkninger opp mot øvrige frivillige aktører som vil få kunne få mindre utleie.

Forutsetningen om at forskriften ikke medfører økte kostnader

Departementet har lagt til grunn at forslaget totalt ikke har økonomiske eller administrative konsekvenser. Dette vil være riktig så lenge de legger til grunn at sentrale rammer skal være som i dag. Valg av modell vil gi en omfordeling av støtte/rammevilkår for den enkelte sentral. I en liten kommune med 2 sentraler vil det skje en endring uavhengig av modell som velges. Størst konsekvenser vil modell 4 gi. Med denne modellen vil dagens overføringer til kommuner sannsynligvis vil bli redusert betraktelig. Kommunens utfordring vil bli å prioritere fordeling av midler etter egne retningslinjer fra staten. Alternativ kan man fra kommunalt hold opprettholde dagens rammer til sentralene. Dette betyr økte bevilgninger fra kommunale budsjetter og kan gå på bekostning av rammer som ønskes benyttet til frivilligheten i sin helhet.

Ved valg av modell 1 vil man i utgangspunktet opprettholde dagens overføringer/rammer fra stat så lenge man har et fast antall sentraler på landsbasis. Modellen vil imidlertid gi en omfordeling mellom kommunale sentraler. Dersom begge frivilligsentralene i Namsskogan skal opprettholdes og kravet om 40% lokal finansiering står fast, vil enten frivilligsentralene innhente finansiering fra aktører/innbyggere i kommunen, eller så må kommunene gi tilskudd. Erfaringsmessig vil krav om lokal finansiering ofte bety at det er kommunen som må stille med 40%.

Kommunedirektørens anbefaling til høringsuttalelse:

1. Namsskogan kommune mener at modell 1 er den modellen som best egner seg som finansieringsmodell for frivilligsentraler.
Modell 1 gir frivilligsentraler i små kommuner en forutsigbarhet og mulighet til å drive på det nivået som allerede er etablert. Frivilligsentralene i Namsskogan kan i stor grad videreføre driften som i dag.
Modell 1 viderefører målsetningen om at frivillighetsentraler skal ha forutsigbare rammevilkår og fortsatt kan stimulere til frivillig innsats, være åpne møteplasser for befolkningen og fremdeles være et bindeledd mellom kommune og frivillig sektor i mindre kommuner.
2. Kravet om utlån av lokaler til øvrige organisasjoner kan påvirke egenfinansiering for frivilligsentraler som har inntekter på utleie. Kravet kan gi uheldige virkninger opp mot øvrige frivillige aktører som vil få kunne få mindre utleie.
3. Krav knyttet til 40% finansiering og lik fordeling/behandling av tilskudd fra offentlige sektor vil medføre en omfordeling av midler der det er flere sentraler kommunen. Dette kan virke mot hensikten om å styrke kommunal prioritering av tilrettelegging for frivillig arbeid. En

konsekvens er at det kan bli utfordrende for kommuner å søke midler til frivilligsentral dersom økonomien er presset.

4. Det bør være opp til den enkelte kommune å fordele overføringene mellom frivilligsentralene. Dette fordi de forskjellige frivilligsentraler driftes ulikt og kan ha forskjellig nedslagsområde i kommunen.

Hjemmel for behandling:

Kommuneloven

Vedlegg:

Høringsnotat, forskrift for tilskudd til frivilligsentraler, 20.08.21.pdf

