

Høringsnotat

Ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler

Kulturdepartementet

12.08.2021

Oppdatert 20.08.2021

Frist for høringsuttalelser er 12.11.2021

Innledning

Kulturdepartementet fremmer i dette høringsnotatet forslag om ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler.

I tråd med regjeringens frivillighetspolitiske målsetninger skal den nye ordningen for tilskudd til frivilligsentraler være enkel, effektiv og gi rom for lokale prioriteringer. I den nye forskriften beholder kommunen mye av ansvaret for forvaltning av tilskuddet til frivilligsentraler, men i tråd med Stortingets vedtak nr. 724 17.juni 2020 øremerkes tilskuddet til frivilligsentraler.

Bakgrunn

Frivilligsentralene oppstod som et prøveprosjekt i 1991 og er siden blitt utvidet til 481 frivilligsentraler i 313 kommuner. 43 kommuner har ikke frivilligsentral. Om lag halvparten av frivilligsentralene er kommunalt eid. Den andre halvparten er drevet av lag og foreninger, stiftelser eller andre organisasjonsformer, der kommunen er i større eller mindre grad involvert. Budsjetttrammen for ordningen har økt vesentlig de seneste årene, fra ca 114 millioner kroner i 2013 til omtrent 207 millioner kroner i 2021.

Frivilligsentralene er lokale møteplasser som knytter enkeltmennesker og organisasjoner sammen for å skape et godt frivillig miljø, gode aktivitetstilbud og et godt samarbeid med lokal offentlighet. Ifølge tall fra Norges Frivilligsentraler organiserer frivilligsentralene over 55 000 frivillige som til sammen yter mer enn 2 200 årsverk med frivillighet.

Frivilligsentralene har vært tema for flere rapporter de siste årene. I 2012 kom Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor med rapporten *Frivilligsentralen i nærmiljøet: Konkurrent eller katalysator?*. Rapporten beskriver utfordringer knyttet til frivilligsentralenes økonomi, lokaler, eierskap og forankring. Gjennom casestudier av frivilligsentraler trekker rapporten frem en rekke kritiske momenter som er til hinder for at frivilligsentralene kan utvide sin virksomhet. Særlig ble det pekt på et behov for kompetanseheving av daglige ledere for at frivilligsentralene skulle møte sammensatte og sektorovergripende behov i kommunen

I 2014 skrev Håkon Lorentzen notatet *Frivilligsentralene og fremtiden* for KS. Der trekker han frem intensjonen om at frivilligsentralen skal være "bindeledd og kontaktpunkt" for frivillige aktører, som har ligget til grunn i ordningen helt siden 1991. Han mener det viktigste vilkåret for at frivilligsentralene skal kunne fylle en rolle som koordinerende bindeledd er at de ikke oppfattes som "konkurrent, men som et serviceorgan, et ledd som kan stimulere nytenking og aktiviteter, både i og utenfor etablert foreningsliv". Han trekker frem at frivilligsentralene kan bistå sine samarbeidspartnere med kunnskap og kompetanse, de kan lede samarbeidsfora, bidra til oppstart av nye prosjekter og til å finne nye finansieringskilder. Videre beskriver han hvordan foreninger og kommuner må få bidra til å forme frivilligsentralens mandat og at representanter for disse bør inkluderes i styrende organer.

I 2020 skrev NORCE rapporten *Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene*¹ på oppdrag fra KS/Program for storbyrettet forskning ved Bergen kommune. Rapporten ser

¹ [NORCE Rapport samfunn 18-2020 Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene.pdf \(unit.no\)](#)

spesifikt på hvilken rolle frivilligsentralene i storbyene har og hvilke utfordringer de står overfor. Rapporten peker blant annet på at det er store forskjeller mellom hvilke oppgaver frivilligsentralene tar på seg, men at de har en viktig rolle i å engasjere uorganiserte frivillige. Oppgavene varierer fra frivilligsentraler som hovedsakelig organiserer og rekrutterer frivillige til egne aktiviteter til frivilligsentraler som har en *clearinghouse*funksjon, der de tilrettelegger for det eksisterende organisasjonslivet i bydelen.

Rapporten peker videre på at det er viktig med "god lokal kunnskap om det eksisterende organisasjonslivet og de roller, funksjoner, aktiviteter og målgrupper som dekkes og ikke dekkes" for å unngå unødvendig konkurranse mellom frivilligsentraler og lokale frivillige organisasjoner. Økt kunnskap om udekkede behov i lokalsamfunnet kan gi frivilligsentralene et bedre grunnlag for å utvikle sin aktivitet i sin posisjon mellom kommune og frivillighet.

Dersom man ønsker at flere frivilligsentraler skal gå i retning av å være et bindeledd og en ressurs for frivillige organisasjoner i nærområdet peker rapporten på at måleparametrene for frivilligsentralene må reflektere dette.

Frem til 2017 ble tilskuddet til frivilligsentraler fordelt over Kulturdepartementets budsjett. Tilskuddet ble beregnet ut fra stillingsprosenten til daglig leder ved frivilligsentralen.

I 2016 vedtok Stortinget at ansvaret for tilskudd til frivilligsentraler skulle overføres til kommunene, som en del av oppgaveoverføringen i kommunereformen². Målsetningen var å gi kommunene flere virkemidler og økt ansvar i frivillighetspolitikken. Tilskuddet ble overført fra Kulturdepartementet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og i en overgangsperiode på fire år ble tilskuddet fordelt i rammetilskuddet til kommunene med særskilt fordeling til frivilligsentraler. Ut over at tilskuddet skulle gå til frivilligsentraler var det ingen krav til bruken av midlene i denne perioden. Fra 2021 skulle tilskuddet inngå i innbyggertilskuddet.

KS støttet at tilskuddet skulle kanaliseres og forvaltes av kommunesektoren, men var motstandere av at tilskuddet skulle fordeles etter innbyggertallet alene fordi mindre kommuner ville få betydelig mindre tilskudd. Norges frivilligsentraler ønsket at tilskuddet fortsatt skulle fordeles som en fast sum per frivilligsentral.

17.juni 2020 fattet Stortinget vedtak nr. 724:

"Stortinget ber regjeringen sørge for at finansiering av frivilligsentraler overføres til et øremerket tilskudd på Kulturdepartementets budsjett fra 2021 for å sikre finansiering til frivilligsentraler i både små og store kommuner."

Med dette vedtaket gikk Stortinget bort fra planen om at tilskuddet skulle innlemmes i innbyggertilskuddet. I 2021 blir tilskuddet fordelt etter samme nøkkel som i overgangsordningen og øremerket frivilligsentraler. Fra 2022 skal midlene fordeles etter den nye ordningen.

² [Innst. 333 S \(2014–2015\)](#)

Sentrale frivillighetspolitiske målsetninger

I Meld. St. 10 (2018–2019) *Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig* (heretter omtalt som frivillighetsmeldingen) slår regjeringen fast at frivillighetens selvstendighet er et grunnleggende prinsipp i frivillighetspolitikken. Staten skal ikke styre frivilligheten, men legge til rette for aktivitet. For å få til det, har regjeringen 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.

Departementets vurderinger

Departementet ser et behov for å tydeliggjøre hva tilskuddet er ment å støtte opp om og hvordan dette tilskuddet skiller seg fra ordinære driftstilskudd til frivillige organisasjoner.

Til utarbeidelsen av nytt regelverk for tilskuddsordning til frivilligsentraler har Kulturdepartementet innhentet innspill fra Norges Frivilligsentraler, Frivillighet Norge og KS. Norges frivilligsentraler og KS har forankret innspillene i sin medlemsmasse. Nedenfor følger en redegjørelse av sentrale grep og valg som er tatt.

Formål med ordningen

Målsetningen med den nye forskriften for tilskudd til 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 et bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor.

Frivilligsentralene har historisk oppfylt flere roller. Kulturdepartementet ønsker i forskriften å tydeliggjøre målsetningen med tilskuddet til frivilligsentraler, samtidig som vi gir økt lokalt handlingsrom og mer ansvar til kommunene for hvordan målene skal nås.

Rollen som bindeledd mellom kommune og frivillig sektor er tydeliggjort i denne forskriften. Det innebærer at frivilligsentralen må samarbeide både med kommunen og med lokale lag og foreninger. Frivilligsentralen bør ikke kun rekruttere frivillige til egne aktiviteter, men også være en tilrettelegger for frivillig aktivitet i kommunen. Kulturdepartementet mener at denne

rollen er viktig for å stimulere til frivillig aktivitet, fordi den kan bidra til økt aktivitet også i det lokale organisasjonslivet.

Kulturdepartementet har videre lagt vekt på frivilligsentralenes funksjon som møteplasser. Denne funksjonen kan styrkes blant annet gjennom å legge opp til at frivilligsentralens lokaler i større grad kan benyttes av det lokale organisasjonslivet.

Behovene en frivilligsentral kan være med på å møte vil variere fra lokalsamfunn til lokalsamfunn. Kunnskap om disse behovene er nøkkelen for å lykkes som frivilligsentral. Kulturdepartementet legger derfor opp til økt lokalt handlingsrom for kommunene.

Kulturdepartementet har valgt å ikke inkludere en definisjon på frivilligsentraler. Forskriften skal ikke regulere hvem som kan kalle seg en frivilligsentral, men hvilke krav som må være oppfylt for å få tilskudd fra staten i denne tilskuddsordningen.

Styrke frivilligsentralen som selvstendig enhet

Frivilligsentraler skiller seg fra kommunal virksomhet og annen aktivitet i frivillige organisasjoners regi på flere måter. De skal være et bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor og står selv ofte i en slags mellomposisjon. De skal være et supplement til offentlige tjenester, men ikke brukes for å utføre lovpålagte tjenester. De skal stimulere til frivillig aktivitet, men ikke være i konkurranse med annen frivillig aktivitet i kommunen.

Kulturdepartementet ønsker å styrke frivilligsentralenes særegne posisjon. Dette gjøres ved å videreføre og tydeliggjøre en del formalkrav til frivilligsentralenes organisering. Kulturdepartementet viderefører kravene fra ordningen slik den var før 2017 om at frivilligsentralene må ha et styre, avholde årsmøte og ha egne vedtekter.

For ikke-kommunale frivilligsentraler som drives av organisasjoner med flere aktiviteter innebærer dette at det frivilligsentralen må ha egne vedtekter, som eventuelt kommer i tillegg til organisasjonens vedtekter.

Der tidligere regelverk krevde registrering i Enhetsregisteret i Brønnøysundregisteret *så sant det er mulig*, er dette foreslått som et absolutt krav i denne forskriften. Et krav om registrering i enhetsregisteret forutsetter at frivilligsentralen er tilstrekkelig skilt ut fra annen virksomhet i kommunen eller organisasjonen. Frivilligsentralen må derfor være registrert som en egen underenhet i Enhetsregisteret, eller opprettes som en egen organisasjon i Enhetsregisteret.

Registrering i enhetsregisteret vil også lette saksbehandlingen betydelig, da alle enheter får et eget organisasjonsnummer.

For å ytterligere styrke frivilligsentralen som selvstendig enhet foreslår Kulturdepartementet et krav om at ordet frivilligsentral eller likelydende fremgår i navnet registrert i Enhetsregisteret. Med likelydende menes ord som frivillighetssentral, friviljugsentral, nærmiljøsentral eller lignende ord som historisk har blitt brukt som synonym til frivilligsentral.

Styrke kommunens koordinerende rolle

I henhold til den statlige frivillighetspolitikken er det lokale behov som skal ligge til grunn for lokal frivillighetspolitikk. Dette innebærer at det ikke er staten som skal vurdere nøyaktig hvilke lokale behov som best lar seg løse med en frivilligsentral, hvor denne skal ligge og hvordan denne skal organiseres. Ulike kommuner har ulike behov som kan løses av en frivilligsentral. Ulik bosetting, ulik demografi og ulike lag og foreninger skaper ulike utfordringer som frivilligsentraler kan være med på å løse.

I innstillingen fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommunereformen, der ansvaret for tilskudd til frivilligsentraler ble overført til kommunene, begrunner et flertall flyttingen blant annet med at kommunene bør få et større og mer helhetlig ansvar innenfor frivillighet, forebygging og folkehelse.³ Denne intensjonen reflekteres i regjeringens øvrige politikk overfor kommuner og fylkeskommuner. Nærhetsprinsippet, som tilsier at oppgaver fortrinnsvis bør legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne, står sentralt i den statlige styringen av kommuner⁴. I kommuneproposisjonen slår regjeringen fast at handlingsrom og mulighet til lokal tilpasning av tjenestetilbud er viktig for å bygge sterkt lokaldemokrati⁵.

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 frivillighetspolitikk. I tråd med Stortingets vedtak 724 17.juni 2020 skal tilskudd til frivilligsentraler ligge på Kulturdepartementets budsjett. Kulturdepartementet ønsker likevel at kommunene får et stort ansvar i tilskuddsordningen.

Kulturdepartementet foreslår derfor å beholde kommunen som søker på vegne av alle sentraler i kommunen, slik det har vært i overgangsordningen fra 2017-2021, men øremerke midlene til frivilligsentraler. En slik løsning vil bidra til å sikre frivilligsentralene som et effektivt virkemiddel i kommunens frivillighetspolitikk samtidig som tilskuddet i sin helhet skal benyttes til frivilligsentraler. Selv om kommunen er søker er det avgjørende at frivillig sektor involveres når det gjelder opprettelse, nedleggelse og drift av frivilligsentraler. Et nært samarbeid med lokal frivillighet er viktig for å oppnå formålet med ordningen.

Med kommunen som søker blir det også mindre byråkrati for frivilligsentralene, som kun må forholde seg til kommunen for både det statlige og det eventuelle kommunale tilskuddet. Dette er i tråd med forenklingsreformen for frivillig sektor.

Lokal finansiering

Kulturdepartementet foreslår å videreføre kravet om 40 prosent lokal finansiering, slik det var i ordningen før 2017. Et slikt krav vil utløse mer midler og være med på å styrke finansieringen av frivilligsentralene. I behandlingen av statsbudsjettet for 2021 slo familie- og kulturkomiteen fast at det er et behov for å få kommunene til å forplikte seg til å være med på finansieringen⁶.

³ [Innst. 333 S \(2014–2015\)](#)

⁴ [Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner](#)

⁵ [Prop. 192 S \(2020–2021\)](#)

⁶ [Innst. 14 S \(2020–2021\). Rammeområde 3 – Kultur mv.](#)

Et krav om lokal finansiering vil erfaringsmessig ofte bety at det er kommunene som stiller med 40 prosent. Kulturdepartementet anser det som positivt om kommunen selv velger å prioritere frivilligsentralen, også med budsjettmidler.

Et argument mot et krav om lokal finansiering er at det gir uheldige føringer for kommunenes økonomiske prioriteringer som kan få konsekvenser for støtten til annen frivillig aktivitet eller andre oppgaver.

Kulturdepartementet mener likevel at fordelene ved lokal medfinansiering er store og legger vekt på familie- og kulturkomiteens innstilling. Kulturdepartementet forventer at mange kommuner vil se at det er lønnsomt både å investere i frivilligsentraler og i lokale lag og foreninger. Som et bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor skal frivilligsentralene også være en ressurs for lokale lag og foreninger.

Fordeling av tilskuddsmidlene

Stortinget i vedtak nr. 724⁷ bestemt at Kulturdepartementet skal "sikre finansiering til frivilligsentraler i både små og store kommuner".

Det ligger flere hensyn i dette vedtaket. For det første skal midlene sikre finansiering *til frivilligsentraler*, og kan derfor ikke deles ut som frie midler til kommunene, slik det opprinnelig var foreslått.

For det andre skal midlene sikre finansiering til frivilligsentraler i *både små og store kommuner*. Da tilskuddet ble foreslått overført til kommunerammen som et rent innbyggertilskudd var det mange små kommuner som ville fått et lavere beløp enn de tidligere hadde fått for å dekke én frivilligsentral. Kulturdepartementet tolker Stortingets vedtak dithen at en ny fordeling av midlene bør sørge for finansiering til minst én frivilligsentral i alle kommuner.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2021 la familie- og kulturkomiteen vekt på at 44 kommuner ikke har frivilligsentral, og oppfordret regjeringen til å komme tilbake til denne problemstillingen i 2022⁸. Ved å sørge for finansiering til minst en frivilligsentral i hver kommune er dette hensynet vurdert som ivaretatt.

Kulturdepartementet påpeker at ordningen fremdeles er frivillig og ikke innebærer noe krav til kommunene om å opprette frivilligsentraler. Det vil derfor være opp til den enkelte kommune om de ønsker å søke på midlene eller ikke.

Videre har Stortinget pekt på at det skal sikres finansiering til frivilligsentraler også i store kommuner. KS' Storbynettverk har spilt inn til Kulturdepartementet at ordningen bør basere seg på innbyggertilskudd, for å sikre at midlene fordeles jevnt i befolkningen.

Uavhengig av modell for fordeling vil tilskuddet til frivilligsentraler være en rammestyrte ordning. Det vil si at den totale rammen for tilskuddet avgjøres i den årlige budsjettbehandlingen.

⁷ [Storingsvedtak - Kommuneproposisjonen 2021](#)

⁸ [Innst. 14 S \(2020–2021\). Rammeområde 3 – Kultur mv.](#)

Kulturdepartementet har utredet og vurdert flere modeller for tildeling av tilskuddet. Dette oppsummeres i fire modeller:

Modell 1

Fordeling etter samme prinsipp som før 2017 – et fast beløp per frivilligsentral. Denne ordningen er enkel, ubyråkratisk og godt kjent. 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.

Kulturdepartementet vurderer modell 1 eller modell 4 som mest hensiktsmessig. Modell 1 er svært lik dagens fordeling, mens modell 4 innebærer større endringer. Kulturdepartementet ønsker innspill fra høringsinstansene på hvilken modell som de mener er best egnet til å oppnå formålet i tilskuddsordningen. I utkastet til forskrift er alternativ tekst markert med gult.

Vurdering av modell 1

Modell 1 vil i stor grad videreføre tilskuddet slik det har fungert tidligere. Hele rammen for ordningen fordeles mellom alle landets frivilligsentraler. Kommunen plikter å overføre tilskuddet i sin helhet til den enkelte frivilligsentral. En slik fordeling er ubyråkratisk og vil gi forutsigbarhet til de eksisterende frivilligsentralene som i stor grad kan fortsette sin drift som før. Modellen vil være i tråd med Stortingets vedtak.

Tidligere har det vært litt ulik sats per frivilligsentraler, avhengig av når frivilligsentralen ble opprettet. I modell 1 vil satsen per frivilligsentral bestemmes ut fra den totale rammen og antallet frivilligsentraler, med samme tilskudd til alle. Med dagens bevilgning gir det i overkant av 430 000 kr per frivilligsentral, i tillegg til 40 prosent lokal finansiering. Ved etablering av nye sentraler må enten satsen settes ned eller rammen for ordningen økes.

Det bør vurderes om det i modell 1 skal settes et tak for hvor mange frivilligsentraler en kommune kan få tilskudd til, basert på innbyggertall. I dag er det et skjevt tilbud av frivilligsentraler i befolkningen, der kommuner med flest frivilligsentraler per innbygger får et tilskudd som er 159 ganger så høyt per innbygger som i kommunene med færrest frivilligsentraler per innbygger.

Vurdering av modell 4

Modell 4 innebærer en større endringer enn modell 1, men gir en likere fordeling og økt lokalt handlingsrom.

Forslaget 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 likere fordeling av tilskudd per innbygger.

Modell 4 innebærer også at det ikke er et krav om flere frivilligsentraler for å utløse mer tilskudd. Det gir et større handlingsrom i kommunale beslutningsprosesser til å prioritere bruken av midlene ut i fra lokale forutsetninger og behov. Dette er i tråd med intensjonen fra det opprinnelige forslaget om å overføre tilskuddet til kommunene.

Disse endringene gjør det mulig å bygge opp litt større enheter med et mer solid fagmiljø. En fordeling som legger opp til at det kun er økonomi til én ansatt per sentral er sårbart for utskiftninger og kan begrense muligheten til å jobbe bredt. En effektiv frivilligsentral kan noen steder kreve flere ressurser med ulik kompetanse. Selv om kommuner og andre oppfordres til å stille med lokal finansiering ut over kravet på 40 prosent, bør ikke tilskuddsordningen i seg selv være til hinder for en slik organisering. I modell 1 vil en kommune kun få mer tilskudd hvis den oppretter en ny frivilligsentral, ikke hvis den utvider tilbudet ved en eksisterende frivilligsentral.

Modell 4 gir ikke lenger et insentiv til å ha mange selvstendige frivilligsentraler. Dette kan føre til at noen frivilligsentraler slås sammen og at det samlede antallet frivilligsentraler går ned. Kulturdepartementet mener at det ikke er et selvstendig mål å opprettholde *antallet* frivilligsentraler. Det vesentlige er å legge til rette for frivilligsentraler som kan stimulere til frivillig innsats, være åpne møteplasser for befolkningen og være et bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor. Noen steder kan disse målene best nås ved å ha større frivilligsentraler med flere ansatte og mer ressurser. Staten legger til grunn at kommunene er best i stand til å vurdere hvilke løsninger som egner seg på bakgrunn av kunnskap om og erfaring fra den lokale frivilligheten.

I modell 4 anbefaler Kulturdepartementet at minstesatsen settes noe lavere enn tilskuddet per frivilligsentral i dag, ettersom det i tillegg kommer et tilskudd per innbygger. Kulturdepartementet foreslår at minstesatsen settes slik at en kommune med 5000 innbyggere får det samme i statstilskudd i den nye ordningen som en kommune får for en frivilligsentral i 2021. I praksis betyr dette at den minste kommunen i ordningen med omkring 500 innbyggere vil få ca 360 000 kr i statstilskudd, som er ca 40 000 kr mindre enn minstesatsen i 2021.

Endringene for hver kommune vil avhenge av hvorvidt kommunen har hatt flere eller færre frivilligsentraler per innbygger enn gjennomsnittet. Hovedvirkningen vil være en jevnere fordeling av tilskuddsmidlene mellom landets innbyggere.

De ti kommunene som vil oppleve et størst kutt med modell 4 vil få mellom 1 700 000 kr og 610 000 kr mindre. De ti kommunene som vil få størst økning i tilskuddet vil få mellom 1 500 000 kr og 560 000 kr mer.

Stillingsprosent til daglig leder

Tilskuddet til frivilligsentraler har historisk vært knyttet til stillingsprosent hos daglig leder. Kulturdepartementet ønsker å bidra til mer lokalt handlingsrom ved å la det være opp til den enkelte frivilligsentral hvilken stillingsprosent daglig leder og/eller andre ansatte ved frivilligsentralen skal ha. Dette gjør det mulig for frivilligsentralene å selv prioritere hvordan tilskuddet best anvendes

Gratis utlån av frivilligsentralens lokaler

Det er en forutsetning for frivillig aktivitet at det finnes egnede lokaler for utøvelse av aktiviteten. Meld. St. 10 (2018–2019) *Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig* beskriver i kapittel 7 utfordringer knyttet til frivillige organisasjoners tilgang til lokaler. utfordringen er todelt: frivilligheten trenger tilgang til *nok* lokaler og til *egne* lokaler. For å møte behovet er det avgjørende for frivilligheten at det blir lagt til rette for flerbruk av offentlige lokaler.

Staten har begrensede muligheter til å kreve at kommuner eller andre låner ut lokaler til frivillige organisasjoner. Unntaket er studieforbundene og deres medlemsorganisasjoners lovfestede rett til vederlagsfri bruk av undervisningslokaler til kursvirksomhet, jf. voksenopplæringslovens § 7.

Kulturdepartementet er kjent med at mange kommuner legger godt til rette for at frivillige organisasjoner kan benytte seg av offentlige lokaler når disse ellers ikke er i bruk. Kulturdepartementet er videre kjent med at mange frivilligsentraler driver utstrakt utlån av lokaler og utstyr til lag og foreninger i kommunen.

Kulturdepartementet ønsker å forskriftsfeste denne praksisen ved å for det første slå fast at frivilligsentralen skal ha tilgang på fysiske lokaler. Hvordan disse lokalene skal se ut kan vurderes ut fra lokale behov, men de bør være åpne og tilgjengelige for allmennheten og kunne fungere som en møteplass for befolkningen.

Dernest foreslås det et krav om at lokaler finansiert og driftet gjennom tilskudd etter denne forskriften, *så langt det er praktisk mulig*, gjøres tilgjengelig for gratis utlån til frivillige organisasjoner når frivilligsentralen selv ikke bruker lokalene.

Et slikt krav vil være i tråd med frivillighetsmeldingen og et viktig bidrag for å gjøre flere lokaler tilgjengelig for frivilligheten. Kravet gjelder kun frivilligsentralens lokaler som er finansiert gjennom tilskuddordningen, ikke eventuelle øvrige lokaler kommunen eller virksomheten som driver frivilligsentralen forvalter.

Et krav om gratis utlån av frivilligsentralen kan i enkelte tilfeller være praktisk vanskelig. Det kan for eksempel være tilfeller der frivilligsentralens lokaler ligger i større bygg som krever ekstra vakthold dersom det skal holdes åpent på kveldstid. I slike tilfeller mener Kulturdepartementet at gratis utlån likevel skal vurderes, men at det i særskilte tilfeller er rom for å kreve et vederlag for å dekke kostnadene til ekstra vakthold. Dette kan være tilfellet dersom det ellers vil være en stor økonomisk belastning for frivilligsentralen.

Kravet om gratis utlån inkluderer ikke bruk av spesialutstyr eller utstyr som krever spesiell kompetanse for å brukes. Det kan gjelde PA-anlegg, lysutstyr eller annet teknisk utstyr. Kulturdepartementet presiserer at frivilligsentralen bør tilstrebe å holde leiepriser på slikt utstyr så lavt som mulig.

Annet utstyr i frivilligsentralens eie, slik som projektor, lerret, bord, stoler, servise, kaffetrakter, mikrobølgeovn, etc. anses ikke som spesialutstyr eller utstyr som krever spesiell kompetanse, og bør således følge leieforholdet vederlagsfritt. Kostnader til elektrisitet, varme og kommunale avgifter skal heller ikke belastes leietaker.

Kostnader knyttet til renhold kan vurderes der det rimelig kan forventes at det blir behov for ekstra renhold ut over hva frivilligsentralen allerede har et behov for. Det kan gjelde ved utlån til større selskap med matservering, etc. Samme vurdering kan gjøres knyttet til vakthold. Eventuelle kostnader til renhold og vakthold skal ikke være større enn nødvendig for å dekke utgiftene og skal bero på et reelt behov for tjenesten som ikke kan løses på andre måter, for eksempel ved at leietaker selv besørger renhold og vakthold.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til ny forskrift om tilskudd til frivilligsentraler bygger i det vesentligste på slik tilskuddet er blitt forvaltet tidligere. Tilskuddsordningen vil forvaltes av Lotteri- og stiftelsestilsynet. Forslaget antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Ikrafttredelse

Det tas sikte på at forskriftene skal tre i kraft fra og med januar 2022.

Forskrift om tilskudd til frivilligsentraler

§ 1 Formål

Tilskuddsordningen skal bidra til å skape gode og forutsigbare rammevilkår for frivilligsentraler. Frivilligsentralene skal stimulere til frivillig innsats, være åpne møteplasser for befolkningen og være et bindeledd mellom kommunen og frivillig sektor.

§ 2 Virkeområde

Forskriften gjelder tilskudd til kommuner øremerket frivilligsentraler.

§ 3 Hvem kan søke

Kommuner kan søke tilskudd til frivilligsentraler i sin kommune. Kommunen skal involvere frivillig sektor når det gjelder opprettelse, nedleggelse og drift av frivilligsentraler.

§ 4 Beregning av tilskudd, modell 1

Alle kommuner som søker ordningen og oppfyller kravene i § 7 mottar et tilskudd basert på antallet frivilligsentraler i kommunen.

§ 4 Beregning av tilskudd, modell 4

Alle kommuner som søker ordningen og oppfyller kravene i § 7 mottar en minstesats som skal bidra til drift av én frivilligsentral.

De gjenstående midlene fordeles etter innbyggertallet per 1. januar i søknadsåret i kommunene som har søkt ordningen.

§ 5 Forvaltning

Lotteri- og stiftelsestilsynet forvalter ordningen på vegne av Kulturdepartementet.

Kommunen overfører tilskuddet i sin helhet til frivilligsentralen(e). *Modell 1:* Tilskuddet skal fordeles likt mellom frivilligsentralene i kommunen. *Modell 4:* Kommunen prioriterer selv hvordan tilskuddet skal fordeles.

§ 6 Krav til søknaden

Følgende skal bekreftes i kommunens søknad om tilskudd:

- a. at frivilligsentraler som mottar tilskudd oppfyller kravene i §§ 7 og 8
- b. at kommunen har involvert frivillig sektor jf. § 3

§ 7 Krav til frivilligsentralen

For å kunne motta tilskudd via kommunen må frivilligsentralen:

- a. drive virksomhet i samsvar med formålet i forskriftens § 1, tilpasset lokale forutsetninger og behov
- b. være organisert under og driftes av en kommune, en eller flere virksomheter registrert i frivillighetsregisteret og/eller et samvirkeforetak der samtlige medlemmer er kommuner og/eller virksomheter registrert i frivillighetsregisteret
- c. ha et styre, avholde årsmøte og ha egne vedtekter.
- d. ha eget regnskap og årsrapport

- e. ha tilgang på fysiske lokaler
- f. ha en daglig leder
- g. ha lokal finansiering tilsvarende minst 40% av frivilligsentralens totale driftsbudsjett⁹
- h. ha et eget organisasjonsnummer
- i. benytte ordet "frivilligsentral" eller likelydende i frivilligsentralens navn

§ 8 Gratis utlån av frivilligsentrales lokaler

Frivilligsentralens lokaler skal gjøres tilgjengelig for gratis utlån til frivillige organisasjoner når frivilligsentralens behov for lokalene er dekket, så langt det er praktisk mulig.

Med frivilligsentralens lokaler menes i denne sammenheng alle lokaler finansiert og driftet gjennom tilskudd etter denne forskriften.

Frivilligsentralen kan fastsette utfyllende regler for utlån av lokaler og utstyr. Reglene skal ikke diskriminere mellom frivillige organisasjoner.

§ 9 Klageadgang

Vedtak kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Kulturdepartementet er klageinstans for Lotteri- og stiftelsestilsynets vedtak etter forskriften.

§ 10 Rapport og regnskap

Kommunen skal rapportere om bruken av midler for det foregående året innen neste års søknadsfrist. Det skal fremgå hvilket beløp hver frivilligsentral har mottatt.

§ 11 Kontroll av bruk av midler

Lotteri- og stiftelsestilsynet kan foreta kontroll med bruken av tilskuddet. Kommuner og frivilligsentraler plikter å medvirke til slik kontroll, herunder gi relevante opplysninger mv.

§ 12 Tilbakebetaling

Dersom utbetalt tilskudd ikke er nyttet i samsvar med forutsetningene, kan departementet eller tilskuddsforvalter kreve hele eller deler av tilskuddet tilbakebetalt, stoppe videre utbetalinger eller trekke fra beløp i senere tildeling av tilskudd.

Dersom det utbetales uberettiget eller feil tilskudd kan dette også helt eller delvis kreves tilbake.

§ 13 Økonomisk ramme

Den økonomiske rammen for ordningen fastsettes gjennom den årlige budsjettbehandlingen i Stortinget.

§ 14 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft fra 1. januar 2022.

⁹ 20.08.2021: En tidligere versjon av høringsnotatet inneholdt en misvisende formulering av denne paragrafen. For å hindre at høringsinstansene misforstår innholdet i forskriften har Kulturdepartementet oppdatert høringsnotatet.

§ 15.Unntak

Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra forskriften.