

Høring - Forslag til omgjøring og forskriftsfesting av tilskuddsordningen om grunntilskudd til organisasjoner

Uttalelse - Norske Fag- og Friskolers Landsforbund

Status	Innsendt til Utdanningsdirektoratet Innsendt og bekreftet av instansen via: gina@friskoler.no
Innsendt av	Gina Maria G. Østmoe
Innsenders e-post:	gina@friskoler.no
Innsendt dato	15.10.2023
Hvilken organisasjon?:	Norske Fag- og Friskolers Landsforbund Organisasjon (Privat)
Stilling	Daglig leder
Saksnummer	eInnsyn

✓ Jeg bekrefter at denne uttalelsen er på vegne av hele oppgitte organisasjon.

Høring - Forslag til omgjøring og forskriftsfesting av tilskuddsordningen om grunntilskudd til organisasjoner

Avsender: Utdanningsdirektoratet

1. 1. INNLEDNING

Det er et stort mangfold av frivillige organisasjoner som bidrar til utviklingen av grunnopplæringen. Organisasjonene bidrar med alt fra å være innovatører som utvikler opplæringen, til å løfte frem viktige stemmer og perspektiver.

Det gis i dag øremerket tilskudd til noen nasjonale ressursmiljøer på grunnopplæringsfeltet. Utdanningsdirektoratet sender med dette på høring forslag om å gjøre tilskuddsordningen søknadsbasert. Samtidig foreslås ordningen lagt om slik at den skal gi god forutsigbarhet for frivilligheten:

- Regelverket for ordningen fastsettes i forskrift. Det betyr bedre gjennomsiktighet i hvordan ordningen forvaltes, og at relevante aktører får komme med innspill til eventuelle endringer i tilskuddsregelverket.
- Det åpnes opp for flerårige tilskudd for å gi frivillige organisasjoner forutsigbarhet og samtidig unngå mer rapportering og søknadsskriving enn det som er nødvendig for å sikre en forsvarlig forvaltning.
- De formelle kravene til organisasjonsform mv. blir knyttet til at organisasjonen er registrert i Frivillighetsregisteret. Det vil gjøre ordningen mer forutsigbar og enklere å forvalte.

For å sikre en forutsigbar overgang til den nye tilskuddsordningen, tas det sikte på at ordningen skal gjelde fra 1. juli 2024. Det innebærer at dagens grunntilskuddsordning, med forbehold om Stortingets budsjettvedtak, vil bli videreført første halvår 2024.

2. 2. BAKGRUNN

Det er et viktig prinsipp at et gode som offentlige tilskudd skal fordeles på en måte som er åpen, mulig å etterprøve og som sikrer likebehandling. Hovedregelen er derfor at tilskuddsmidler skal utlyses, jf. Bestemmelsene om økonomistyring punkt 6.3.1. Utlysningen skal skje slik at den når hele gruppen av potensielle mottakere i tråd med tilskuddsbevilgningen. I Prop. 1 S (2022–2023) for Kunnskapsdepartementet er det varslet at ordningen med grunntilskudd til organisasjoner (kap. 225, post 75) skal gjøres om til en søknadsbasert ordning fra statsbudsjettet for 2024.

Omleggingen skal også bidra til at tilskuddsmidlene bidrar til å støtte opp under målene for grunnopplæringen, og redusere risikoen for bruk av tilskuddsmidler i strid med tilskuddsregelverket.

Tilskuddsregelverket skal fastsettes som forskrift. Bestemmelsene om økonomistyring i staten punkt 6.2.1 beskriver hovedelementene i en tilskuddsordning, som for eksempel mål og målgruppe, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier. Slike avgrensninger som er

bestemmende for hvem som kan motta tilskudd, er forskrift, jf. forvaltningsloven § 2, bokstav c. Det følger av Bestemmelsene punkt 6.2.3 at de delene av regelverket som er forskrift og retter seg mot private, må forberedes og fastsettes etter bestemmelsene om forskrifter i forvaltningsloven kapittel VII.

3. 3. GJELDENE TILSKUDDSORDNING

Selv om hovedregelen er at tilskuddsmidler skal utlyses, kan det gjøres unntak, jf. Bestemmelsene om økonomistyring punkt 6.4.2. Dette gjelder blant annet ved enkeltstående tilskudd der tilskuddsmottakeren er navngitt i bevilgningsvedtaket eller omtalt i budsjettproposisjonen på en slik måte at tilskuddsbevilgningen må anses øremerket for vedkommende.

Gjeldende ordning med grunntilskudd forvaltes etter unntaksbestemmelsen under punkt 6.4.2. Tilskuddsmottakerne og tilskuddsbeløp er oppført i de årlige budsjettproposisjonene fra Kunnskapsdepartementet, kap. 225, post 75. Bevilgningen på posten er 104 mill. kroner i 2023, og midlene fordeles årlig til om lag 30 organisasjoner. Organisasjonene som mottar tilskudd er svært ulike, med hensyn til størrelse, aktiviteter og geografisk nedslagsfelt.

Målet med gjeldende tilskuddsordning er å bidra til å sikre langsiktige og stabile rammevilkår for nasjonale ressursmiljøer som på en særskilt måte bidrar til å nå målene departementet har satt for grunnopplæringen i vedtatt statsbudsjett.

Målgruppen er elever og lærere i grunnskole og videregående opplæring, samt aktører som jobber med grunnopplæringen.

Tilskuddsordningen har retningslinjer som er fastsatt av Kunnskapsdepartementet 31.8.2021.

4. 4. VURDERING OG FORSLAG TIL NY TILSKUDDSORDNING

4.1. 4.1 OMLEGGING TIL SØKNADSBASERT ORDNING

Likebehandling, etterprøvnbarhet og åpenhet er viktige forvaltningsprinsipper. Dagens praksis innebærer at tilskuddsmidlene fordeles som en del av den interne budsjettprosessen i departementet. Det at ordningen ikke er søknadsbasert er problematisk av flere grunner:

- Muligheten til å søke midler lyses ikke ut til alle potensielle mottakere. Det kan derfor være tilfeldig hvilke aktører som kjenner til ordningen og som får muligheten til å søke.
- Det er ingen etablerte rutiner for å behandle søknader som kommer inn. Det er for eksempel ingen søknadsfrister eller fastsatte kriterier for hvordan tilskudd skal beregnes.
- Det er ikke mulig for offentligheten å ettergå grunnlaget for tilskuddet til de enkelte mottakerne.
- Manglende åpenhet øker risikoen for at tilskuddsmidler blir brukt i strid med tildelingen.

En søknadsbasert tilskuddsordning kan også føre til enkelte ulemper sammenlignet med dagens ordning:

- Ordningen kan bli oppfattet som mindre forutsigbar for mottakere som har mottatt tilskudd i mange år.
- Potensielle tilskuddsmottakere vil bruke mer tid på å skrive søknader enn de gjør i dag.
- Arbeidet med å forvalte tilskuddsordningen blir mer omfattende.

❓ **Støtter dere vår vurdering av dagens tilskuddsordning og behovet for omlegging? Hvis nei, hvorfor ikke?**

Ja

Ingen kommentar fra instansen

4.2. 4.2 MÅLGRUPPE, TILDELINGSKRITERIER OG PRIORITERINGER FOR TILSKUDDSORDNINGEN

Det følger av Bestemmelsene om økonomistyring i staten at tilskuddsregelverket skal ha bestemmelser om blant annet:

- Mål og målgruppe for tilskuddsordningen
- Kriterier for måloppnåelse
- Tildelingskriterier
- Opplegg for oppfølging av kontroll
- Evaluering

Mål og målgruppe

Målet for ordningen videreføres som i dag, det vil si at målet er å bidra til langsiktige og stabile rammevilkår for organisasjoner som på en særskilt måte bidrar til å nå målene Kunnskapsdepartementet har satt for grunnopplæringen.

Målgruppen for tiltakene som skal gjennomføres, skal være elever og lærere i eller tilknyttet grunnopplæringen.

Tildelingskriterier

Mange av dagens mottakere av grunntilskudd gjør et svært viktig arbeid rettet mot grunnopplæringen. Det er et mål å sikre at formålene som blir ivaretatt av dagens tilskuddsmottakere, også vil bli ivaretatt i en ny tilskuddsordning.

Tiltak innenfor følgende områder kan få tilskudd:

1. Trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring
2. Økt motivasjon og mestring innen grunnleggende ferdigheter, tverrfaglige temaer og realfag
3. Styrke praktisk læring og øke interesse og motivasjon for yrkesfag
4. Kunst- og kulturarbeid i tilknytning til opplæringen
5. Nasjonale interesse- eller brukergrupper, herunder bedre inkludering av elever med funksjonsnedsettelse

Det skal bare gis tilskudd til nasjonale eller landsdekkende organisasjoner. Med «nasjonal» menes at en organisasjon har hele landet som nedslagsfelt. Med «landsdekkende» menes at organisasjonen har aktivitet i minst tre fylker.

Mottaker av tilskudd må være registrert i Frivillighetsregisteret. Dette gjør det enkelt og forutsigbart for frivillige organisasjoner i forhold til hvilke krav som stilles til organisasjonen for å få tilskudd, og det gjør det enklere for direktoratet å forvalte tilskuddet.

? Støtter dere våre vurderinger om mål, målgruppe og tildelingskriterier?

Nei

- NFFL støtter ikke forslaget til liste over tiltak som kan få tilskudd og foreslår å legge til følgende tiltak:
- NFFL vil inntil videre også gå imot at det blir et krav at organisasjonene er registrert i Frivillighetsregisteret siden NFFL ikke kjenner de fullstendige konsekvensene av dette forslaget og om det vil utelukke organisasjoner som i dag driver ideell virksomhet knyttet til grunnopplæringen. Om dette er tilfelle, vil NFFL være imot at det blir et krav at organisasjoner er registrert i Frivillighetsregisteret. Konsekvensene av dette forslaget burde vært redegjort for i høringsbrevet slik at høringsinstanser har grunnlag for å ta stilling til dette forslaget.
- Opplysning og debatt blant skoleledere om tema knyttet til god skoledrift

4.3. 4.3 EØS-RETTLIGE REGLER OM OFFENTLIG STØTTE

Som offentlig støtte regnes midler fra det offentlige som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å gi en økonomisk fordel til enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, og som påvirker samhandelen mellom EØS-landene. Se EØS-avtalen artikkel 61 (1). Slik støtte er ulovlig, med mindre den likevel kan gis etter et av de fastsatte unntakene fra forbudet.

Det er ofte spørsmålet om mottakeren av midlene er et "foretak" som er avgjørende for om støtten er omfattet av det EØS-rettslige forbudet mot offentlig støtte. Med foretak menes en enhet som utøver økonomisk aktivitet gjennom å levere varer eller tjenester i et marked. Det er den konkrete aktiviteten som vurderes, og det har ikke betydning hvordan virksomheten er organisert eller om den har ideelle eller kommersielle formål. Dersom virksomheten ikke driver økonomisk aktivitet, gjelder heller ikke forbudet mot offentlig støtte.

Dersom virksomheten driver både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet, må det sikres at offentlige midler ikke kommer den økonomiske aktiviteten til gode (krysssubsidiering). Dette gjøres gjennom separate regnskap, forholdsmessig fordeling av felleskostnader osv.

Ved tildeling av tilskudd må det vurderes om tilskuddet vil utgjøre offentlig støtte. Dersom mottaker driver økonomisk aktivitet, er det sannsynlig at tilskuddet er offentlig støtte. I enkelte tilfeller der virksomheten er svært lokal, må det også vurderes om samhandelskriteriet er oppfylt. Mottakerne av tilskuddet må gi de opplysningene som er nødvendige for å foreta vurderingen.

Tilskuddet kan ikke gis dersom det vil utgjøre offentlig støtte, med mindre det likevel er lovlig etter et av de fastsatte unntakene fra forbudet mot offentlig støtte. Det mest aktuelle unntaksgrunnlagene er forordningen om bagatellmessig støtte (EU) nr. 1407/2013, ev. gruppeunntaksforordningen (EU) nr. 651/2014. Se forskrift om unntak for notifikasjonsplikt for offentlig støtte.

Om tilskuddet vil utgjøre offentlig støtte, og eventuelt om støtte likevel skal gis etter en unntaksregel, må vurderes konkret for den enkelte søknad.

4.4. 4.4 DIREKTORATETS FORSLAG

Etter en samlet vurdering foreslås det å gjøre tilskuddsordningen søknadsbasert fra 1. juli 2024. Tilskuddsmidlene går til å finansiere drift av organisasjoner og virksomheter, og det er avgjørende for mottakerne at vedtak om tilskudd kommer tidlig. Direktoratet tar sikte på å lyse ut midlene høsten 2023, slik at vedtak om tilskudd kan fattes i god tid før ordningen trer i kraft fra 1. juli 2024. For å sikre forutsigbarhet kan tilskudd bli innvilget for tre år av gangen, med forbehold om Stortingets årlige budsjettvedtak.

🔍 **Støtter dere vårt forslag om å gjøre tilskuddsordningen søknadsbasert?**

Ja

Ingen kommentar fra instansen

4.5. 4.5 IKRAFTTREDELSE OG FORVALTNING

Forskriften trer i kraft 1.1.2024, slik at det kan gis tilskudd fra den søknadsbaserte ordningen fra 1.7.2024.

Ordningen skal forvaltes av Utdanningsdirektoratet.

5. 5. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Tilskuddsordningen er budsjettstyrt og bevilgningen for ordningen vedtas av Stortinget i de årlige statsbudsjettene. Det at tilskuddsordningen blir søknadsbasert kan føre til noe merarbeid for søkerne og Utdanningsdirektoratet. I statsbudsjettet for 2023 ble driftsbevilgningen til direktoratet økt med 1 mill. kroner på bakgrunn av merarbeid som følge av omleggingen til en søknadsbasert ordning.

6. 6. FORSLAG TIL NY FORSKRIFT

Forskrift om grunntilskudd til frivillige organisasjoner - grunnopplæringen.

6.1. § 1. VIRKEOMRÅDE OG FORMÅL

Forskriften gjelder grunntilskudd til frivillige organisasjoner som på en særlig måte bidrar til å nå målene som Kunnskapsdepartementet har satt for grunnopplæringen, innenfor ett eller flere av disse områdene:

1. trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring

2. økt motivasjon og mestring innen grunnleggende ferdigheter, tverrfaglige temaer og realfag
3. styrke praktisk læring og øke interesse og motivasjon for yrkesfag
4. kunst- og kulturarbeid i tilknytning til opplæringen
5. nasjonale interesse- eller brukergrupper, herunder bedre inkludering av elever med funksjonsnedsettelse

Formålet med ordningen er å gi organisasjonene som mottar tilskudd, stabile og langsiktige rammevilkår slik at de kan bidra til utviklingen av grunnopplæringen over tid.

Målgruppen for organisasjonens aktiviteter skal være elever, lærere eller skoler i grunnopplæringen.

Støtter dere vårt forslag til virkeområde og formål?

Ja

Ingen kommentar fra instansen

6.2. § 2. HVEM KAN FÅ TILSKUDD

Tilskudd kan gis til frivillig organisasjoner. Organisasjonen må på søknadstidspunktet

1. kunne dokumentere svært god kompetanse og kapasitet innenfor ett eller flere av områdene det gis tilskudd til, jf. § 1
2. drive et langsiktig arbeid på grunnopplæringsområdet
3. være en organisasjon med nasjonalt nedslagsfelt og/eller ha aktivitet i minst tre fylker
4. være registrert i Frivillighetsregisteret, og
5. ha etiske retningslinjer, gode rutiner, eller annet som sørger for tryggheten til barn og unge i tilbudene – for eksempel opplæringstiltak, referansesjekk, politiattest eller lignende for personer som jobber med barn og unge.

Støtter dere vårt forslag om hvem som kan få tilskudd?

Nei

- NFFL vil inntil videre også gå imot at det blir et krav at organisasjonene er registrert i Frivillighetsregisteret siden NFFL ikke kjenner de fullstendige konsekvensene av dette forslaget og om det vil utelukke organisasjoner som i dag driver ideell virksomhet knyttet til grunnopplæringen. Om dette er tilfelle, vil NFFL være imot at det blir et krav at organisasjoner er registrert i Frivillighetsregisteret. Konsekvensene av dette forslaget burde vært redegjort for i høringsbrevet slik at høringsinstanser har grunnlag for å ta stilling til dette forslaget.

6.3. § 3. HVA DET GIS TILSKUDD TIL

Det gis tilskudd til drift av organisasjoner som har aktiviteter rettet mot eller i tilknytning til grunnopplæringen. Med driftsutgifter menes utgifter til administrasjon og aktiviteter. Utgiftene til administrasjon skal være et på rimelig nivå, sett i forhold til aktivitetene som gjennomføres.

Grunntilskuddet kan kun brukes til driftsutgifter knyttet til den delen av virksomheten som er rettet mot grunnopplæringen. Midlene kan ikke brukes til avsetninger i fond, investeringer i fast eiendom eller avskrivninger knyttet til fast eiendom.

Tilskuddet skal brukes i tråd med bestemmelsene i forskriften og vilkårene i Utdanningsdirektoratets tilskuddsbrev.

Støtter dere hva det kan gis tilskudd til og hva tilskuddsmidlene kan brukes til?

Ja

Ingen kommentar fra instansen

6.4. § 4. KRAV TIL SØKNAD OM TILSKUDD

En søknad om tilskudd skal sendes til Utdanningsdirektoratet ved bruk av direktoratets søknadsskjema innen den søknadsfristen som Utdanningsdirektoratet fastsetter for tildelingsåret. Utdanningsdirektoratet kan

1. kreve at søkeren gir andre opplysninger som er nødvendige for å vurdere søknaden
2. kontrollere opplysningene i søknaden mot opplysninger som andre myndigheter kan utlevere

6.5. § 5. HVORDAN SØKNADEN BLIR VURDERT OG HVORDAN TILSKUDET BLIR FASTSATT

Utdanningsdirektoratet kan tildele tilskudd etter en samlet vurdering av søknaden.

Søknader om tilskudd vurderes på bakgrunn av

1. hvor godt organisasjonens aktiviteter og tiltak bidrar til grunnopplæringen utover det ordinære tilbudet som skoleeiere skal tilby
2. behovet for den aktiviteten som organisasjonen gjennomfører
3. økonomisk støtte organisasjonen mottar, eller vil motta, fra andre offentlige instanser til samme formål som i søknaden til Utdanningsdirektoratet

Den samlede rammen for tilskuddsordningen følger av Stortingets årlige budsjettvedtak. Utdanningsdirektoratet skal sørge for at det gis tilskudd til hele bredden av formålet med tilskuddsordningen, jf. § 1, dersom det er kvalifiserte søkere. Direktoratet kan gi avslag på søknader med henvisning til at det ikke er budsjettmessig rom for søknaden.

Det kan gis tilsagn om tilskudd for inntil tre år. Tilsagn for kommende budsjettår gis med forbehold om Stortingets budsjettvedtak.

❓ Støtter dere vårt forslag om hvordan søknaden blir vurdert og hvordan tilskuddet blir fastsatt?

Ja

Ingen kommentar fra instansen

6.6. § 6. TILSKUDDSBREVETS INNHOLD

Vedtak om tilskudd skal meddeles søkeren i et tilskuddsbrev. Tilskuddsbrevet skal opplyse om

1. tilskuddsbeløp
2. hva tilskuddet skal brukes til og vilkår for tilskuddet
3. krav til rapportering og dokumentasjon etter § 7
4. tilskuddsmottakerens plikter etter § 4
5. reaksjoner dersom mottakeren ikke opptrer i samsvar med kravene i forskriften eller vilkårene for tilskuddet

Vedtaket skal angi tidspunkt for utbetaling av tilskudd.

6.7. § 7. RAPPORTERINGSPLIKT

Innen 31. juli året etter utbetaling av tilskudd, skal tilskuddsmottaker sende rapport til Utdanningsdirektoratet. Rapporteringskravene vil fremkomme av tilskuddsvedtaket. For organisasjoner som mottar flerårige tilskudd vil det være en forenklet rapportering før sluttrapportering.

6.8. § 8. ADGANG TIL Å KONTROLLERE AT BETINGELSENE OG VILKÅRENE FOR TILSKUDET ER OPPFYLT

Utdanningsdirektoratet kan kontrollere at betingelsene for tilskuddet og vilkårene i tilskuddsvedtaket er oppfylt gjennom å

1. kreve ytterligere opplysninger og dokumentasjon
2. innhente opplysninger fra andre myndigheter som har adgang til å utlevere opplysningene
3. vurdere tiltaket underveis. Mottakeren skal medvirke til vurderingen dersom det er nødvendig for kontrollen.

6.9. § 9. STANS OG TILBAKEBETALING AV TILSKUDD

Tilskuddsmottaker har plikt til å melde fra til Utdanningsdirektoratet dersom grunnlaget for tilskuddet blir endret eller faller bort.

Dersom tilskuddsmottaker ikke har gitt riktige opplysninger, har brukt midlene i strid med forutsetningene i denne forskriften og i tilskuddsvedtaket, eller på annen måte har brutt

vilkårene for tilskuddet, kan Utdanningsdirektoratet holde tilbake tilskuddet eller kreve det helt eller delvis tilbakebetalt.

Ved feil i utbetaling av tilskuddet kan Utdanningsdirektoratet avregne påfølgende utbetalinger og tildelinger, eller kreve tilskuddet tilbakebetalt. Ved krav om tilbakebetaling skal tilskuddsmottaker underrettes skriftlig om dette med en frist for tilbakebetaling.

6.10. § 10. EØS-AVTALENS REGLER OM OFFENTLIG STØTTE

Tilskudd som regnes som offentlig støtte etter EØS-avtalen artikkel 61 (1) kan bare gis i samsvar med reglene i forskrift 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte.

Tilskudd som ikke gis etter første ledd skal verken direkte eller indirekte komme økonomisk aktivitet til gode. Begrepet økonomisk aktivitet skal fortolkes i samsvar med foretaksdefinisjonen etter EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Tilskuddsmottakere som har både økonomisk og ikke-økonomisk virksomhet skal sikre at offentlige midler ikke kommer den økonomiske aktiviteten til gode, og må kunne dokumentere tiltak som viser at tilskuddet i sin helhet går til det tiltenkte formålet og at det ikke skjer kryssubsidiering.

6.11. § 11. IKRAFTTREDELSE

Forskriften trer i kraft 1.1.2024.

? Støtter dere vårt forslag til ny forskrift?

Nei

Ingen kommentar fra instansen

? Har dere andre kommentarer til forslaget til ny forskrift?

Ingen kommentar fra instansen