

2. UTVALGETS ANBEFALINGER

Stortingets vedtak 30. juli 1892 var avgjørende for opprettelsen av Det frivillige Skyttervesen (DFS). For å motta statsbidrag fra 1. juli 1893, satte Stortinget som betingelse at den nye organisasjonen måtte vedta de grunnregler Stortinget hadde utarbeidet. Stortinget sørget derfor gjennom sine vedtak for opprettelsen av DFS.

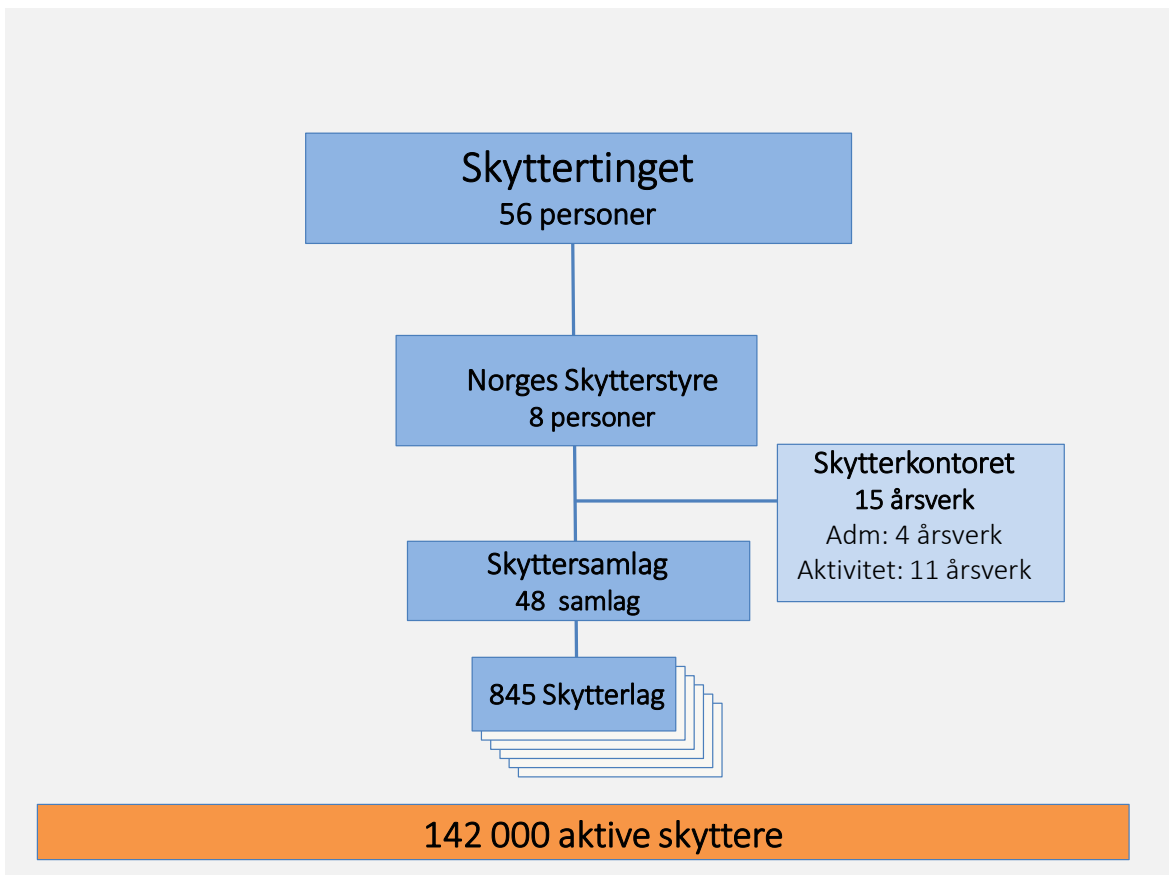
Dagens formålsparagraf for DFS er som følger:

Det frivillige Skyttervesens mål er å fremme praktisk skyteferdighet innen det norske folk og derved dyktiggjøre det for landets forsvar.

Stortinget har også i dag betydelig innflytelse på DFS. I DFS' grunnregler § 1-17 er det slått fast at vedtak som medfører vesentlige endringer i organisasjonens oppbygging, formål og virksomhet, krever Stortingets godkjenning. I tillegg vedtar Stortinget indirekte årlig tildeling av offentlige midler til DFS via forsvarsbudsjettet.

DFS er organisert som vist på figuren nedenfor. Det er 845 skytterlag som er organisert i 48 skyttersamlag. Én representant fra hvert samlag, sammen med 8 medlemmer i Norges Skytterstyre, utgjør til sammen organisasjonens øverste myndighet – Skyttertinget.

Figur 1: Formell organisering av Det frivillige Skyttervesen



Skytterkontoret er DFS sin administrasjon, kompetanse- og servicekontor for organisasjonens ca. 10 000 tillitsvalgte og ca. 142 000 aktive skyttere³. Antall aktive skyttere har alltid vært ett av DFS sine målekriterier for aktivitet. Fra og med 2012 ble også antall medlemmer registrert sentralt. Skytterlagene har for 2013 innrapportert om lag 128 500 medlemmer. DFS har ingen ansatte lokalt eller regionalt

³ Begrepet «aktive skyttere» gjelder skyttere som gjennom året har skutt minst 30-skudd på en av skytterlagenes skytebaner. En aktiv skytter trenger ikke nødvendigvis være medlemmer i et skytterlag. Se nærmere om dette i avsnitt 3.5.1.

DFS er en organisasjon av frivillige som bidrar til å utføre et konkret oppdrag for Forsvaret og samfunnet for øvrig. Organisasjonen har ikke profitt som mål for sin virksomhet, og drives, med unntak av ansatte på Skytterkontoret, utelukkende på dugnad.

Solli-utvalget har gjennom sitt arbeid fått god forståelse for aktiviteter og arbeidsoppgaver ved Skytterkontoret og mener DFS har en liten og effektiv administrasjon. Bemanning og kompetanse er godt tilpasset dagens oppdrag og oppgaver. Skytterkontoret har pr. 1. april 2014 ca. 15 årsverk, hvorav ca. 11 årsverk er finansiert av offentlige midler. De øvrige årsverkene er finansiert av andre inntekter.

En sterk dugnadskultur i skytterlagene har vært avgjørende for at det i dag er ca. 750 utendørs skytebaner i Norge. Skytterlagene rundt i landet finansierer, bygger, eier og vedlikeholder disse banene. DFS sentralt verken eier eller drifter skytebaner.

Organisasjonen har hatt som grunnprinsipp at kontingent fra medlemmene skal tilfalle lokalledet, dvs. skytterlagene, blant annet for å finansiere drift og vedlikehold av skytebaner. Medlemskontingent, spillemidler⁴ og betydelig dugnadsinnsats har gjort det mulig å etablere og drifte skytebanene.

Så langt Solli-utvalget kan bedømme, har DFS levert iht. forventet måloppnåelse. I forhold til formålsparagrafen og grunnreglene har organisasjonen levert de tjenester Forsvaret har betalt for gjennom den årlige bevilgningen fra FD.

Samarbeidet med DFS har vært og er av stor betydning for Forsvaret, både operativt og økonomisk. Gjennom DFS' grunnregel § 1-11 og samarbeidsavtale mellom DFS og HV gis Forsvaret rett til å inngå avtale med skytterlagene om bruk av skytebanene. For HV er samarbeidet og avtalene med DFS avgjørende for et desentralisert trenings- og øvingskonsept. Tilgangen til lokale baner og infrastruktur for trening og øving sparer ressurser, ved at tiden mannskapene er inne til tjeneste utnyttes optimalt og kravet til lokalkunnskap ivaretas. Et økt bidrag fra HV til samfunnet i forbindelse med beredskap og krisehåndtering, vil øke behovet for et tett samarbeid om bruk av skytebaner og skytterhus.

HV har i dag avtale med ca. 140 skytterlag. Dette er anlegg med en samlet verdi på om lag 700 mill. kroner. Legger man til grunn 5 % årlig leie⁵ for kapitalkostnad, drift og vedlikehold, utgjør dette om lag 35 mill. kroner pr. år. Basert på opplysninger fra skytterlagene som har avtaler, betaler Forsvaret totalt 1-2 mill. kroner i året⁶ for bruk av disse banene. Det fremstår således svært gunstig for Forsvaret å leie skytebaner fra skytterlagene.

Utviklingen av elektronisk målmateriell på Landsskytterstevnet (LS) har bidratt til en rasjonalisering og effektivisering av skytetrening og konkurranser som har kommet både Forsvaret og DFS til gode. Forsvarets bidrag til LS har således de senere årene dreid fra å være ren støtte til å bli en relevant og viktig øvingsarena for Forsvarets personell.

Til tross for utviklingen av Forsvaret mot økt profesjonalisering, er førstegangstjeneste i operative avdelinger avgjørende for å ha et godt grunnlag for rekruttering. Den motivasjon, de holdninger og ferdigheter soldatene har med seg inn til førstegangstjeneste er av stor betydning for Forsvaret. Gjennom sitt ungdomsarbeid utvikler DFS gode holdninger og motiverer for tjeneste innenfor de ulike forsvarsgrenene, i tillegg til å utvikle gode skyttere. Spesielt rekruttering av jenter har et potensiale, ettersom ca. 25 % av DFS' 13 000 medlemmer under 18 år er jenter.

⁴ Midler tildelt fra overskuddet i Norsk tipping

⁵ Forsvarsbyggs årsrapport for 2012 viser at Forsvarsbygg har leieinntekter på om lag 2,2 mrd., hvor anskaffelseskostnaden på eiendomsmassen utgjør 43,5 mrd. Forsvarsbyggs inntekter utgjør altså vel 5,0 % av den samlede anskaffelseskosten på bygg og anlegg som leies ut.

⁶ Beløpet inkluderer eventuelle investeringstilskudd som er gitt i forbindelse med bygging av bane, mv. Verdien av slike tilskudd er fordelt over avtalens løpetid.

DFS er av vesentlig betydning ikke bare for Forsvaret, men også for samfunnet for øvrig. Den desentraliserte skytebanestrukturen er en forutsetning for at det kan utøves organisert våpenopplæring, og at skyting kan foregå i organiserte og kontrollerte former over hele landet. DFS er i kraft av sin størrelse, utbredelse og kompetanse, samt med sitt brede tilbud om våpenopplæring og fokus på våpensikkerhet, en viktig aktør for utvikling av god våpenkultur i Norge.

Jegere som jakter storvilt med rifle må ta en årlig skyteprøve for hver rifle som skal benyttes under jakt og felling. Skyteprøven er en vesentlig del av aktiviteten på landets skytebaneanlegg, og bidrar blant annet til å sikre en human jakt og en sikkerhetsmessig forsvarlig jaktutøvelse. Årlig gjennomføres det ca. 70-80 000 av totalt ca. 100 000 skyteprøver for storviltjegere på skytterlagenes baner. En desentralisert skytebanestruktur er således av stor betydning for jegerne og viltforvaltningen i Norge.

Gjennom skytterlagene i DFS er skytterne tilknyttet en sentral organisasjon. Skytterlagenes tilknytning til DFS er et krav som sikrer medlemmene lovlig våpeninnhav. DFS med sin kompetanse, bør brukes aktivt i utforming av lovverk rundt våpeninnhav og -bruk. Grunnet sin utbredelse og store medlemsmasse bør DFS ha en sentral plass i formidling av kunnskap om regelverket.

Enkelte skytterlag har et samarbeid med politiet om bruk av skytebaner. Økt fokus på bevæpning og våpenopplæring i politiet gjør at det bør etableres et mer formalisert samarbeid med Politidirektoratet (POD) knyttet til bruk av skytebaner, og samarbeid om opplæring i skyteferdigheter.

DFS tilbyr et bredt spekter av skyteaktiviteter med rifle. Et stort antall trenings- og konkurranseaktiviteter brukes som virkemiddel for å nå de mål som er beskrevet i formålsparagrafen. Det unike med skytesporten i DFS er at både kvinner og menn, jenter og gutter, konkurrerer i samme klasser. Dette, kombinert med at skyting er en aktivitet man kan utøve hele livet, gir et helt særegent miljø i DFS. Samholdet er sterkt, på tvers av kjønn, generasjoner og sosial status. Livsløpsverdien og miljøet er organisasjonens viktigste bidrag til folkehelsen, og verdien kan videreutvikles.

DFS er en organisasjon tuftet på frivillighet, og passer godt inn i de beskrivelser som ble gitt i Frivillighetsmeldingene⁷. Deltakelse i frivillig organisasjonsliv gir mening, fellesskap og kompetanse. Frivillighet har derfor både en egenverdi for enkeltmennesket og en nytteverdi for samfunnet. Dagens regjering har i Sundvollen-erklæringen⁸ uttalt at vilkårene for frivillige organisasjoner skal bedres, de økonomiske ordningene skal styrkes, og at reglene skal gjøres enklere og mindre byråkratisk.

Utforming og praktisering av tilskudds- og støtteordningene til DFS må etableres med tanke på å sikre effektiv drift, og å fremme effektive arbeidsmetoder i organisasjonen. Slik kan man fremme utviklingen av en organisasjon med høy kompetanse og stort engasjement, og på en god måte sikre en sunn, langsiktig og positiv virkning for utviklingen til beste for DFS, bidraget til Forsvaret og samfunnet for øvrig.

Profesjonaliseringen av Forsvaret har ikke endret viktigheten av DFS sitt bidrag til rekruttering, grunnopplæring i skyteferdigheter og sikkerhet på skytebanen. Forsvaret fastslår at størst verdi i dag er tilgangen til skytebaner over hele Norge. DFS bør derfor også i fremtiden være tilknyttet forsvarssektoren gjennom FD, selv om DFS' rolle over tid har fått økt betydning for samfunnet for øvrig.

⁷ St.meld. nr. 27 (1996-97) om statens forhold til frivillige organisasjoner, St.meld. nr. 44 (1997-98) Tilleggsmelding om statens forhold til frivillige organisasjoner og St.meld. nr. 39 (2007-07) Frivillighet for alle

⁸ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet. Sundvollen, 7. oktober 2013.

Basert på en drøfting av tre ulike tilskuddsmodeller, er Solli-utvalget av den oppfatning at DFS hovedsakelig bør finansieres av en grunnstøtte fra FD. En fast grunnstøtte som finansierer organisasjonens grunnleggende virksomhet vil bidra til å sikre forutsigbarhet og kontinuitet. En slik grunnstøtte⁹ (driftsstøtte) skal dekke organisasjonens administrasjon og faste årlige aktiviteter. Dette sikrer at DFS kan ha en viss størrelse på administrasjon og øvrige fag- og servicefunksjoner på Skytterkontoret. Dette vil medføre at man også i fremtiden kan opprettholde et miljø med tilstrekkelig kompetanse på nødvendige områder. En eventuell fremtidig utvidelse av DFS' oppdrag for Forsvaret eller samfunnet for øvrig, vil måtte medføre reell økning av grunnstøtten.

Utvalget mener at JD må bidra med finansiering dersom det forventes faglige bidrag fra DFS. Dersom bidrag fra DFS har et omfang og en varighet som går utover det som betraktes som prosjektstøtte, må JD også bidra med grunnstøtte til organisasjonen.

Ordningen med øremerkede midler til støydempering¹⁰ av skytebaner må opprettholdes som prosjektstøtte så lenge det er behov for slike miljøtiltak. I tillegg må forholdene legges til rette for å kunne søke prosjektstøtte til andre typer prosjekter. Det bør i denne sammenheng være mulig å søke prosjektmidler fra flere departementer. Slike prosjektmidler kan bidra til en hensiktsmessig utvikling av DFS, både for Forsvaret og samfunnet for øvrig.

Tilskudd til DFS er budsjettert på kapittel 1719 Fellesutgifter og tilskudd til foretak under FD, post 71 overføring til andre, sammen med andre forsvarsrelaterte organisasjoner.

FD endret i 2009 tilskuddskriteriene. Dagens kriterier knyttet til prosjektstøtte er lite tilpasset DFS sitt oppdrag, og slik det fremtidige oppdraget foreslås av Solli-utvalget.

Det mest hensiktsmessige vil derfor være at DFS får tildeling av grunnstøtte på egen post under kapittel 1719, for eksempel post 72. Det må utarbeides egne retningslinjer og tildelingskriterier for denne posten, som er tilpasset DFS' nye oppdrag. Dette vil synliggjøre bevilgningen til DFS i statsbudsjettet. Tildeling av øremerkede midler (miljøpakke) kan også skje over samme post.

Med bakgrunn i organisasjonens oppdrag er dagens nivå på støtten fra FD på et nedre nivå. DFS har bidratt med betydelig effektivisering de senere årene. Dette innebærer at organisasjonen i fremtiden må bli kompensert for pris- og lønnsvekst, og at grunnstøtten i 2015 må videreføres på samme reelle nivå som i 2014. Tildelingen i 2014 er 23,5 mill. kroner i drifts- og prosjektstøtte, og 5 mill. kroner i miljøpakkemidler. Ordningen med øremerkede miljøpakkemidler må opprettholdes og gjøres mer fleksibel. Støydempering av to skytebaner i året utgjør om lag 5–6 mill. kroner pr. år.

DFS må gis mulighet til selv å finansiere aktiviteter og utvikle organisasjonen utover det statlige oppdraget gjennom f. eks. skyteprøveavgift for storviltjegere og markeds-/sponsorinntekter. Utvalget anser at det ikke er i henhold til mandatet å utrede finansieringsformer for organisasjonens virksomhet ut over et offentlig oppdrag.

Med bakgrunn i anbefalingene foreslår utvalget en endring av formålsparagrafen.

Forslag til ny § 1-1 lyder:

DFS formål er å fremme god våpenkultur og praktiske skyteferdigheter, samt sikre tilgang til en desentralisert skytebanestruktur, til nytte for Forsvaret og samfunnet for øvrig.

En endring av formålsparagrafen er av vesentlig karakter og krever Stortingets godkjenning etter vedtak på Skyttertinget.

⁹ FD har i dag en modell som er basert på driftsstøtte og prosjektstøtte. Andre departementer, eksempelvis Kulturdepartementet (KUD), opererer med begrepet grunnstøtte og aktivitetsstøtte.

¹⁰ Såkalte «miljøpakkemidler», første gang gitt i 1992. Hensikten med midlene er å redusere støy fra skytebaner i nærheten av støyutsatt bebyggelse.