

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Statsbidraget till ungdomsorganisationer har förhållandevis ofta varit föremål för översyn. Det nuvarande målrelaterade systemet infördes 1994¹ och den nuvarande förordningen (2001:1060) om statsbidrag till ungdomsorganisationer beslutades i december 2001 och tillämpades för första gången vid beslut om bidrag för 2004. Då infördes ett nivåindelad bidrag för att underlätta för nya organisationer att beviljas det reguljära bidraget. Redan i regleringsbrevet för 2005 fick Ungdomsstyrelsen regeringens uppdrag att följa upp de nya bestämmelserna. Under 2005 fördes en livlig debatt om statsbidraget till ungdomsorganisationerna med anledning av misstankar om oegentligheter i några av organisationerna. Riksrevisionen genomförde en granskning av bidraget² och Ungdomsstyrelsens uppföljningsuppdrag redovisades som en mycket detaljerad och noggrann genomgång av alla aspekter av bidragssystemet³. Riksrevisionens styrelse gjorde också en framställning till riksdagen angående statsbidraget till ungdomsorganisationer.⁴

De frågeställningar som togs upp i dessa rapporter utgör en väsentlig del av utredningens uppdrag, som redovisas i sin helhet i bilaga 1.

2009 får 93 organisationer reguljärt eller särskilt bidrag. Den största organisationen har 80 146 medlemmar (Sveriges Roll- och konfliktspelsförbud) och den minsta 51 medlemmar (Dövblind Ungdom). Den verksamhet organisationerna bedriver avspeglar hela bredden av svenskt föreningsliv, även om de renodlade idrottsförbunden inte finns med. I bilaga 4 och 5 redovisas organisationerna dels efter vilken

¹ Prop. 1993/94:135.

² Riksrevisionen 2005.

³ Ungdomsstyrelsen 2005.

⁴ Riksrevisionens styrelse 2005.

form av bidrag de beviljats, dels efter hur de själva har definierat sin huvudsakliga inriktning.

I betänkandet lämnar jag en rad förslag som formaliserar bidragsgivningen samt ökar förutsättningarna för tillförlitlighet och likvärdighet i bedömningarna. Jag har valt att föreslå en helt ny förordning, vilket kan ge intryck av stora och omvälvande förändringar. Mina förslag bygger emellertid helt på nuvarande förordning och innebär egentligen endast förtydliganden och några förenklingar. Dessutom föreslår jag att fördelningen av det bidrag som idag baseras på överskottet från AB Svenska Spel regleras genom den nya förordningen.

Från målrelaterad bedömning till formella villkor

Mål, bidragsgivning och ungdomsorganisationer

De nuvarande bidraget är sedan 1994 års ungdomspolitiska proposition⁵ målrelaterat och målen är; *Främja barns och ungdomars demokratiska fostran, Främja jämställdhet mellan könen, Främja jämlikhet mellan olika ungdomsgrupper, Ge barn och ungdomar en meningsfull fritid samt Engagera fler ungdomar i föreningslivet*.⁶

Enligt mina bedömningar har de nuvarande målen delvis beaktats vid Ungdomsstyrelsens bedömning av rätten till bidrag. Rätten till bidrag har inte kunnat avgöras genom kvalitativa bedömningar av organisationernas verksamhet, utan har avgjorts med hjälp av formella krav som har koppling till målen. Ungdomsstyrelsen handläggning har påverkat organisationerna i riktning mot målen och bedömningarna tycks ha resulterat i att statsbidraget stödjer de organisationer vars verksamhet bidrar till att uppfylla bidragets övergripande mål. Jag anser dock att kopplingen mellan målen och bidraget bör göras tydligare och att det finns stora problem med att rätten till bidrag förutsätts avgöras av en kvalitativ bedömning av organisationernas verksamhet. Vid min bedömning har jag utgått från de vägledande kommentarer till målen som regeringen formulerade i den ungdomspolitiska propositionen från 1994.

Ungdomsstyrelsens arbetssätt innebär att organisationernas rätt till bidrag prövas vid tre olika tillfällen. Ungdomsstyrelsens aktiva handläggning och täta kontakter med organisationerna innebär att

⁵ Prop. 1993/94:135.

⁶ SFS 2001:1060.

en organisation är väl medveten om kraven innan den söker bidrag. Detta medför att de organisationer som lämnar in ansökningar i så gott som alla fall uppfyller kraven. Prövningen vid första ansöknings-tillfället är därmed den prövning som har haft störst betydelse för måluppfyllelsen.

Organisationerna prövas också i viss mån mot målen vid den årliga ansökningen. Dessutom prövas organisationernas rätt till bidraget mot målen vid en återkommande fördjupad prövning vart tredje år. Denna prövningen har karaktär av dialog och process. För de frågor där Ungdomsstyrelsen finner brister ska organisationerna lämna en åtgärdsplan som följs upp vid nästa fördjupade prövning. Ingen organisation har fått avslag på grund av denna eller de årliga prövningarna, men dialogen i samband med prövningarna har bidragit positivt till måluppfyllelsen.

Målet om demokratisk fostran är det mål som har det bredaste stödet i förordningen och det som i störst utsträckning har beaktats i bedömningen av rätten till bidrag, medan jämställdhet, meningsfull fritid och fler unga i föreningslivet har beaktats till viss del. Ingen prövning har, enligt min bedömning, kunnat göras av jämlikhetsmålet. Sammantaget är det Ungdomsstyrelsens handläggningsmetoder i kombination med prövningen av formella villkor som har bidragit till måluppfyllelsen.

När bidraget målrelaterades 1994 var avsikten att Ungdomsstyrelsen skulle avgöra rätten till bidrag genom en aktiv prövning och bedömning av om organisationernas verksamhet uppfyllde målen. Detta har inte kunnat göras dels därför att det saknas ett tydligt stöd för en sådan bedömning i förordningen, dels för att bedömningar av detta slag inte skulle bli tillräckligt likvärdiga och rätts-säkra. Det är inte heller min uppfattning att en kvalitativ bedömning av organisationernas verksamhet bör ligga till grund för rätten till ett organisationsbidrag.

Bidraget bör vara ett organisationsbidrag

En ökad målstyrning av bidragsgivningen skulle kunna åstadkommas genom att bidraget omvandlas till ett verksamhetsbidrag. Ett verksamhetsbidrag är tydligt målstyrt genom att organisationerna som söker anger vilken verksamhet de söker bidrag för, själva anger vilka mål de har med verksamheten och på vilket sätt den bidrar till att uppfylla bidragets övergripande mål. Ett bidragssystem med

både ett organisations- och ett verksamhetsbidrag blir enligt min bedömning alltför administrativt betungande. Ett renodlat verksamhetsbidrag har vissa nackdelar. I organisationer som är så varierande i omfattning, organisation och ändamål som ungdomsorganisationerna är det svårt att bedöma och jämföra verksamheten. Deras enda gemensamma nämnare är att de organiserar barn och ungdomar. Det är således inte verksamheten i sig som stöds, utan det förhållandet att den bedrivs av och för ungdomar inom ramen för ett fritt föreningsliv.

Mot en starkare målstyrning av bidragsgivningen talar också ungdomsorganisationernas roll som en del av folkrörelsetraditionen och det civila samhället. I detta sammanhang är det av stort värde att organisationerna är fria och obundna av staten. Statsbidraget bör därför inte styra organisationens ändamål och verksamhetens inriktning – utom i ett avseende. Verksamheten får inte strida mot demokratins idéer.

Mitt förslag är därför att bidraget även i fortsättningen ska vara ett organisationsbidrag. Organisationernas verksamhet bör inte bedömas för att avgöra rätten till bidrag, istället bör målstyrningen ske genom att rätten till bidrag styrs av konkreta villkor som har koppling till bidragets mål.

Formalisering, förutsebarhet och likvärdighet

Villkor med tydlig koppling till målen

För att bedömningen av rätten till bidrag tydligare ska kunna kopplas till målen föreslår jag att den nuvarande målformuleringen byts ut mot ett *syfte* och *övergripande mål*. Rätten till bidrag ska styras av *villkor* som ger uttryck för målen och som kan formuleras som krav för bidrag. Dessa villkor ska definiera organisationens uppbyggnad och verksamhetens inriktning.

Syftet med bidraget bör vara att stödja organisationernas egna initiativ och verksamheter som kan bidra till att främja statsbidragets övergripande mål. Denna formulering innebär *inte* att Ungdomsstyrelsen ska pröva rätten till bidrag genom att pröva vilka delar av organisationernas verksamheter som bidrar till att uppfylla målen. Rätten till bidrag ska, som tidigare framförts, avgöras av formella villkor. Däremot ska bestämmelsen ge ett stöd i förordningen att avslå en ansökan från en organisation som trots att de uppfyller de

formella villkoren uppenbarligen inte bidrar till måluppfyllelsen. Bestämmelsen ger också en grund för Ungdomsstyrelsen att begära in de uppgifter som myndigheten behöver för uppföljningen av bidragsgivningen.

De övergripande målen bör vara att främja barns och ungdomars inflytande och demokratiska utveckling, att engagera fler barn och ungdomar i föreningslivet samt att stödja barns och ungdomars möjligheter till fritid på egna villkor.

De övergripande målen liknar de mål som finns idag. Jag föreslår att begreppet *demokratisk utveckling* används i stället för det nuvarande *demokratisk fostran*. Orden demokratisk fostran avspeglar det ansvar som vuxengenerationen har för att överföra demokratiska värderingar till barn och ungdomar men de avspeglar inte den aktiva roll som barn och ungdomar själva har för sin demokratiska utveckling i föreningslivet. Jag anser att demokratisk utveckling fångar båda aspekterna. Jag anser inte heller att ordet meningsfull i den nuvarande målformuleringen om *meningsfull fritid* tillför något. Om en verksamhet är meningsfull är något som deltagarna själva måste bestämma. Jag anser därför att den föreslagna formuleringen *fritid på egna villkor* bättre beskriver de nuvarande målens innebörd.

Jag föreslår dessutom att de självständiga målen om jämställdhet och jämlikhet tas bort. Inget av dessa mål har gått att formalisera på ett sätt som gjort att Ungdomsstyrelsen kunnat använda dem för att pröva rätten till bidrag. Istället föreslår jag som ett särskilt *villkor* att en organisation för att kunna beviljas bidrag ska sträva efter att flickor och pojkar, kvinnor och män ska ha en jämn fördelning av makt och inflytande i organisationen och över dess verksamhet. Det nuvarande villkoret att verksamheten inte får strida mot demokratins idéer bör vara kvar. Jag anser att det innefattar ett villkor om jämlikhet vilket innebär att en organisation i sin egen verksamhet inte får diskriminera medlemmar på grund av kön, sexuell läggning, etnisk bakgrund, ålder eller funktionsnedsättning. Om en organisation uppenbarligen inte uppfyller villkoren kommer Ungdomsstyrelsen att ha möjlighet att avslå dess bidragsansökan.

De *nya villkor* för rätten till bidrag som jag föreslår ska ge en tydligare definition av en bidragsberättigad ungdomsorganisation. Idag finns ett krav på att minst 60 procent av alla medlemmar i en organisation som får reguljärt bidrag ska vara i åldrarna 7–25 år. Jag föreslår att detta ska gälla även i lokalavdelningarna. Det innebär att lokalavdelningar där mer än 40 procent av medlemmarna har fyllt

26 år inte kan räknas som bidragsgrundande. Medlemmarna i en sådan förening ska emellertid ingå i organisationens medlemsredovisning om föreningen är en aktiv lokalavdelning. Jag föreslår även att andelen bidragsgrundande medlemmar endast ska räknas på medlemmar som fyllt 7 år. Detta är för att det inte ska vara någon nackdel att ha många barn i föreningen. Vidare föreslår jag att det tydligt ska anges att organisationen ska vara en ideell förening. Organisationens verksamhet ska vara av fritidskaraktär och verksamhet för barn och ungdomar under 18 år ska bedrivas med ett barnrättsperspektiv.

Jag anser att dessa nya krav på ett tydligare sätt definierar en barn- och ungdomsorganisation samt kopplar villkoren för rätten till bidrag tydligare till bidragets övergripande mål.

Utöver dessa nya villkor finns *villkor i nuvarande förordning* som har koppling till de övergripande målen för statsbidraget. Hit hör bestämmelserna om att rätt till bidrag ska ges till självständiga ungdomsorganisationer med 60 procent av medlemmarna i bidragsberättigad ålder. Medlemskapet ska vara frivilligt, organisationen ska vara demokratiskt uppbyggd och alla medlemmar ska ha stadgenliga möjligheter att påverka organisationens verksamhet och beslut. Ett minsta antal bidragsgrundande medlemmar ska krävas för rätt till reguljärt bidrag och en medlem ska tillhöra en aktiv lokalavdelning. Antalet bidragsgrundande medlemmar och antalet bidragsgrundande lokalavdelningar ska utgöra grund för fördelningen av bidragets storlek.

Likvärdighet och förutsebarhet i bidragsgivningen

Mina förslag i betänkandet leder totalt sett till en förordning med fler i stället för färre bestämmelser. De flesta av dessa föreslås för att förtydliga regelverket och ersätta de bedömningar av rätten till bidrag, som Ungdomsstyrelsen förutsätts göra enligt nuvarande målrelatering av bidraget. Enligt min bedömning leder detta till ett bidragssystem som är enklare och mer formaliserat, vilket kommer att öka likvärdigheten och förutsebarheten i bidragsgivningen. De förändringar jag hittills presenterat utgör alla villkor för rätten till bidrag. Jag lämnar i betänkandet också förslag som minskar antalet regler och ändringar som svarar mot ett behov av tydligare regler av andra skäl än kopplingen till rätten till bidrag.

Medlemskap och medlemsförening

Samma person kan vara medlem i flera lokalavdelningar inom samma organisation. Vid uträkningen av den delen av bidraget som grundar sig på antal medlemmar föreslår jag att varje person bara ska kunna räknas en gång. Jag föreslår också att det nuvarande begreppet lokalavdelning byts mot medlemsförening. Detta för att bättre beskriva att det är en självständig förening som avses och att inte bara geografiska utan även tematiska föreningar är bidragsgrundande medlemsföreningar.

I förslaget till ny förordning använder jag begreppet medlemsförening, men i den löpande texten använder jag i övrigt fortfarande begreppet lokalavdelning, eftersom det så ofta handlar om referenser till nuvarande förordning och föreskrifter.

Organisationsbidrag utan nivåindelning

Idag finns tre nivåer på det reguljära statsbidraget (struktur-, utvecklings- och etableringsbidrag). Nivåerna infördes 2002 för att nya organisationer skulle kunna "trappas in" in i systemet och få hjälp att växa. I många fall har nivåindelningen inte fungerat som det var tänkt. Det finns organisationer som mer eller mindre permanent beviljas bidrag på lägsta nivån. Andra organisationer som ett år har kvalificerat sig för en högre nivå uppfyller kanske redan året därpå inte längre de högre kraven. Detta skapar en osäkerhet i systemet.

Mitt förslag är att de nuvarande nivåerna ska ersättas med ett enda organisationsbidrag utan nivåindelning. Bidraget bör bestå av ett fast belopp och ett rörligt belopp som är beroende av antal bidragsgrundande medlemmar och antal bidragsgrundande lokalavdelningar, på samma sätt som strukturbidraget i dagens system. Skillnaden blir att kraven för att beviljas det rörliga beloppet blir lägre. För att få strukturbidrag krävs i dag 3 000 bidragsgrundande medlemmar och verksamhet i tio län. Jag föreslår att minsta antal bidragsgrundande medlemmar bör vara 1 000 och att organisationen ska ha lokalavdelningar i minst fem län.

Effekten av att fler får vara med och dela på det rörliga bidraget blir att de organisationer som idag har strukturbidrag får ett något lägre belopp medan de som har utvecklings- eller etableringsbidrag kommer att få ett något högre belopp än idag. Möjligheten att ta del av det rörliga bidraget innebär att organisationer som har mellan

1 000 och 3 000 medlemmar kommer att få ekonomiska incitament att växa och bilda nya lokalavdelningar. Det innebär också en förenkling och bör leda till ökad förutsebarhet i bidragsgivningen.

Dispens och särskilt bidrag

Möjligheten att söka dispens ska finnas kvar. Dispensmöjligheterna minskar dock, enligt mitt förslag, till att endast gälla antalet medlemmar och den geografiska spridningen. Endast organisationer som bedriver verksamhet som är av särskild vikt för uppfyllelsen av statsbidragets syfte bör beviljas dispens.

För organisationer som inte har den organisatoriska uppbyggnad som gör att de kan söka reguljärt bidrag, ens med dispens, föreslår jag att möjligheten att söka särskilt bidrag ska finnas kvar. De organisationer som söker detta bör tydligt kunna motivera sin betydelse för uppfyllelsen av statsbidragets syfte. Vad som utgör särskild vikt för uppfyllelsen av statsbidragets syfte, kan vara otydligt. Det är därför angeläget att Ungdomsstyrelsens beslut i enskilda fall ges tydliga skriftliga motiveringar, som kan utgöra grund för en dokumenterad praxis. Organisationer som företräder ungdomar med funktionsnedsättning och som beviljats organisationsbidrag eller särskilt bidrag bör också, liksom i dag, kunna beviljas ett särskilt bidrag för resurskrävande verksamhet.

Särskilda regler för vissa grupper

Några grupper av organisationer har inte förutsättningar att komma upp i det medlemsantal eller den geografiska spridning som det reguljära bidraget kräver även om de är organiserade på det sätt man ska vara för att vara berättigad till organisationsbidraget. För att antalet organisationer som behöver söka dispens eller särskilt bidrag ska bli så litet som möjligt och för att dessa grupper inte ska behöva söka dispens varje år föreslår jag att särskilda regler ska gälla. Det ökar förutsebarheten i systemet, organisationerna kan planera sin verksamhet bättre och genom att de beviljas ett bidrag som tar hänsyn till antalet medlemmar och i förekommande fall lokalavdelningar ökar deras incitament att växa.

För närvarande finns särskilda regler för organisationer som företräder ungdomar med funktionsnedsättning. Jag föreslår att de även i

fortsättningen ska ha särskilda regler, men att kraven ska sänkas till att de ska ha minst 300 medlemmar och lokalavdelningar i minst tre län för att vara berättigade till reguljärt organisationsbidrag.

Jag föreslår också att särskilda regler införs för *ungdomsorganisationer som företräder de nationella minoriteterna i Sverige*. Minoritetspolitiken innebär att de nationella minoriteternas egna sätt att organisera sig ska främjas. Därför skiljer sig mitt förslag angående de nationella minoriteterna mer från det reguljära bidraget än vad förslaget för organisationer som företräder ungdomar med funktionsnedsättning gör.

De nationella minoriteterna är ingen enhetlig grupp, de organiserar sig på skilda sätt och har mycket varierande medlemsunderlag. Jag föreslår därför att förutsättningarna för att de ska kunna få organisationsbidrag ska vara att de har minst 300 medlemmar och att de har lokalt förankrad verksamhet i så många län som kan anses rimligt utifrån respektive minoritets medlemsunderlag. Detta innebär att det blir en uppgift för Ungdomsstyrelsen att bedöma vad som är en tillfredsställande geografisk spridning. De nationella minoriteterna kommer dessutom att undantas från kravet på lokalavdelningar, det kommer att vara tillräckligt att de bedriver verksamhet som är beslutad på lokal nivå. En medlem behöver således inte vara ansluten till en lokalavdelning, utan även medlemmar som är direktanslutna till den nationella organisationen, och som har deltagit i verksamhet där, bör vara bidragsgrundande. Jag föreslår däremot att *bidrag* för lokalt förankrad verksamhet endast ska utgå till formella lokalavdelningar.

I uppdraget ingår även att se över behovet av särskilda regler för *ungdomsorganisationer bildade på etnisk grund*. Jag föreslår inte att några särskilda regler ska gälla för dem eftersom de organisationerna är tillräckligt stora för att klara kraven för reguljärt bidrag. Med tanke på att de ändå har en begränsad rekryteringsbas påpekar jag emellertid särskilt att de ska kunna söka dispens om de inte klarar kraven på antal medlemmar eller geografisk spridning.

Jag lägger inte heller något förslag på att bidraget till *de politiska ungdomsförbunden* ska fördelas på annat sätt än för andra organisationer. Det har framförts att den tydliga länken mellan de politiska ungdomsförbunden och partipolitiken skulle göra att ungdomsförbunden borde få ett mandatbaserat stöd, utifrån moderpartiets representation i riksdagen. Tanken med statsbidraget till ungdomsorganisationer är dock att stödja ungdomars egen organisering i självständiga organisationer och därför anser jag inte att ett mandatbaserat system bör införas.

Generationsövergripande verksamhet och organisering

Jag väljer i min genomgång av dessa frågor att använda begreppet *generationsövergripande verksamhet* för en verksamhet som kännetecknas av att barn, ungdomar och vuxna i princip deltar i *samma verksamhet* för att utveckla ett gemensamt intresse. En organisation som bedriver en *särskild verksamhet* för barn och eller ungdomar inom ramen för den vuxna föreningen, kan anses ha en *generationsövergripande organisering*, men har inte i egentlig mening en generationsövergripande verksamhet.

En verksamhet med generationsövergripande organisering bedrivs ofta i form av en särskild sektion, klubb eller avdelning, men barn- och ungdomsverksamheten är inte en fristående organisation med särskild styrelse, som har det fulla ansvaret.

Den kritik som förs fram mot att bidragsreglerna missgynnar *generationsövergripande verksamhet* tar ofta sin utgångspunkt i en syn på eller önskan om att bidraget borde vara ett generellt bidrag till all verksamhet som barn och ungdomar deltar i. De skäl som förs fram är ofta att det är orättvist att verksamhet för barn och ungdomar behandlas olika vid bedömningen av bidrag. Dessutom lyfter kritikerna fram att barn, ungdomar och vuxna har mycket att lära av varandra och att vuxna har en särskild uppgift att ta ansvar för barn och ungdomar. Vid en genomgång av motioner till riksdagen som behandlat frågan visar det sig att det i huvudsak är kulturorganisationer som åberopas som exempel på generationsövergripande verksamhet som missgynnas, men även i viss mån trossamfund.

Bidragets syfte är att stödja barn- och ungdomsorganisationer för att tillförsäkra barn och ungdomar en arena där de har inflytande över särskilt sin fritid. Det finns också stora svårigheter med att kontrollera att stödet bara kommer barn och ungdomar till del när verksamheten som bedrivs är helt generationsövergripande. Eftersom stödet är ett organisationsbidrag är det även viktigt att definiera den krets organisationer som har rätt till bidraget. Bidraget bör därför avgränsas till de organisationer som har fritidsverksamhet och föreningsengagemang för barn och ungdomar i fokus.

Detta innebär inte ett ställningstagande mot den verksamhet som bedrivs av organisationer där barn, ungdomar och vuxna deltar i samma verksamhet för att utveckla ett gemensamt intresse. Ett statligt bidrag till sådan verksamhet bör däremot inte i första hand motiveras av att ungdomar deltar i verksamheten.

Argumenten mot att *generationsövergripande organisering* inte får del av bidraget handlar om ett motstånd mot kravet på att bidragsberättigade ungdomsorganisationer ska vara självständiga från ett moderförbund. Kritikerna lyfter bland annat fram värdet av ett generationsövergripande arbetssätt. I de ovan nämnda motionerna till riksdagen påtalas också värdet av samverkan över generationsgränserna och att vuxna har en särskild uppgift att ta ansvar för barn och ungdomar.

Den generationsövergripande organiseringen är historiskt sett kanske den vanligaste. Under 55 år (från 1954) har stödet utvecklats till ett stöd till självständiga barn- och ungdomsorganisationer. Enligt min bedömning bör stödet också i fortsättningen avgränsas till självständiga barn- och ungdomsorganisationer. Jag kommenterar tre huvudsakliga utgångspunkter för kritiken.

När det gäller organisationer med *vuxenstyrd barn- och ungdomsverksamhet* ger regelverket i dag goda villkor till bidrag under förutsättning att organisationen aktivt arbetar för makt och inflytande för barn och unga i organisationen. En vuxenstyrd verksamhet för barn och ungdomar bör kunna bedrivas med 40 procent av medlemmarna över 25 år. En lägre andel i åldrarna 7–25 år skulle riskera att ge barn och ungdomar mindre röst och inflytande i organisationen.

Det *motstånd* som funnits *mot att ungdomar själva ska ha makten* över sina organisationer bekräftar enligt min bedömning behovet av att bidraget utgör ett starkt stöd till ungdomars självständiga organisationer.

Självständighetskravet är viktigt för alla organisationers barn- och ungdomsverksamhet, även för *idéburna organisationer där den gemensamma ideologin, tron eller värdegrunden spelar en stor roll*. Genom egna stadgar, egen ekonomi och egna beslutande organ får ungdomarna större möjlighet att utifrån egna erfarenheter vidareutveckla den gemensamma ideologin. Det är detta som utifrån statsbidragets syften motiverar ett stöd till barn- och ungdomsverksamheten. Stödet avser de syften som anges med bidraget, dvs. att stödja ungdomars inflytande och demokratiska utveckling och möjligheter till fritid på egna villkor.

Det är också min bedömning att stödet till barn- och ungdomsverksamhet som organisatoriskt är skild från verksamhet för vuxna är ett uttryck för viljan att på ett tydligt sätt avgränsa organisationsstödet till just barn- och ungdomsorganisationer.

Analys och uppföljning

Eftersom rätten till bidrag enligt mitt förslag inte grundar sig på en bedömning av verksamheten är det av stor vikt att på annat sätt följa upp om de organisationer som uppfyller villkoren för rätten till bidrag medverkar till att uppfylla bidragets syfte.

Jag föreslår att Ungdomsstyrelsen varje år ska lämna en kvantitativ redovisning till regeringen. Redovisningen bör bygga på den statistik och andra uppgifter som myndigheten får in i samband med bidragshandläggningen. Vart tredje år föreslår jag att Ungdomsstyrelsen ska lämna en bedömning till regeringen av ungdomsorganisationernas allmänna utveckling och om deras verksamhet bidrar till att uppfylla syftet med bidraget. Bedömningen bör grunda sig på analyser av information från bidragshandläggningen och från enkäter till organisationerna.

Oberoende utvärderingar bör göras återkommande. Mitt förslag är att regeringen ungefär vart femte år tar initiativ till en utvärdering som bör utföras av någon annan än Ungdomsstyrelsen. Dessa utvärderingar kan ha olika inriktning beroende på vad regeringen finner angeläget.

Ungdomsstyrelsens kontroll av statsbidraget

För att få en tydlig bild av om Ungdomsstyrelsens kontroll av statsbidraget är upplagd och genomförd på ett sätt som möjliggör att kontrollen kan ske på ett godtagbart sätt har jag analyserat myndighetens handläggningsrutiner och reformarbetet efter Riksrevisionens granskning 2005. Jag har särskilt analyserat rutinerna för revisorskontrollen av uppgifterna om medlemmar och antal lokalavdelningar och jag har genomfört en granskning av hur Ungdomsstyrelsen tillämpar sina handläggningsrutiner.

Min samlade bedömning är att de rutiner för kontroll av bidragsansökningarnas uppgifter som Ungdomsstyrelsen i dag arbetar efter innebär att bidraget till ungdomsorganisationerna kontrolleras på ett godtagbart sätt. Ungdomsstyrelsens reformarbete har varit omfattande och det pågår ett utvecklingsarbete.

Ungdomsstyrelsens handläggning, kontroll och reformarbete

Handläggningsrutinerna är omfattande och detaljerade och beslutas årligen inför varje ny ansökningsomgång. Den granskning som utredningen gjort av hur Ungdomsstyrelsen tillämpar sina handläggningsrutiner visade på ett omfattande kontrollarbete. Vissa problem som handlar om dokumentation och enhetliga bedömningar under handläggningens gång finns emellertid som jag rekommenderar att myndigheten beaktar i sitt fortsatta utvecklingsarbete.

Regelverket har förtydligats genom att Ungdomsstyrelsens föreskrifter om statsbidrag till ungdomsorganisationer⁷ och Ungdomsstyrelsens allmänna råd om statsbidrag till ungdomsorganisationer⁸ har omarbetats och en broschyr med vägledande information har getts ut. Myndigheten fattar numera formella beslut i praxisfrågor, som presenteras på hemsidan under rubriken *Frågor och svar*. Handläggningen av statsbidraget har tillförts resurser och sista ansökningsdag har tidigare lagts till 1 september. Trots detta finns det fortfarande en relativt stor tidspress eftersom Ungdomsstyrelsen måste kommunicera med så gott som samtliga bidragssökande organisationer för att få helt kompletta ansökningar. Något skärpta rutiner kring möjligheten att efter ansökan lämna kompletteringar skulle också kunna minska den tidspress som handläggarna i dag arbetar under.

De riskanalyser som Ungdomsstyrelsen genomfört har hjälpt myndigheten att konkretisera riskerna i handläggningen av ansökningarna och att ta fram åtgärdsförslag. Sedan myndigheten från och med 2008 fått ansvar för ytterligare statsbidragssystem har myndigheten genomfört analyser av handläggningsrutinerna och genomfört samlade riskanalyser för samtliga bidragssystem. Under våren 2009 kommer dessa analyser att ligga till grund för utvecklingsinsatser inom bidragshantering.

Revisorernas bestyrkande av medlemsuppgifter

Revisorernas kontroller av ansökningarnas uppgifter om antal och andel bidragsberättigade medlemmar samt antalet aktiva lokalavdelningar är avgörande för det kontrollsystem som används. Enligt Riksrevisionens granskning 2005 är det otillfredsställande att myndig-

⁷ SKOLFS 2006:11.

⁸ SKOLFS 2006:13.

heten inte själv gör dessa kontroller. Jag redovisar i betänkandet en utförlig genomgång av hur systemet fungerar och vilka förutsättningar det finns att utveckla det vidare.

Jag anser att kontrollsystemet i dag fungerar på ett godtagbart sätt. Jag bygger mina bedömningar på att Ungdomsstyrelsen tydliggjort att revisorernas uppdrag handlar om ett bestyrkande och att jag anser det klarlagt att revisorernas skyldighet att utföra uppdraget med opartiskhet och självständighet, följer av lag. Däremot är systemet tidsödande för både Ungdomsstyrelsen och de sökande organisationerna främst genom att regelverket fortfarande upplevs som luddigt.

Ungdomsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd är det *normsystem* som ska gör det möjligt för revisorerna att till en rimlig kostnad genomföra sitt bestyrkandeuppdrag. Min rekommendation till Ungdomsstyrelsen är att vidareutveckla detta normsystem genom att försöka renodla rollerna mellan revisorerna, organisationerna och myndigheten. Ett sådant utvecklingsarbete skulle kunna leda till ännu säkrare underlag från revisorerna, men framför allt skulle det kunna leda till besparingar i både tid och kostnader och därigenom till effektivitetsvinster.

Regler som bidrar till ökad tillförlitlighet och likvärdighet i bidragsgivningen

I betänkandets tidigare avsnitt redovisar jag förslag till ett mer formaliserat system för prövning av rätten till bidrag, en minskning av antalet nivåer i det reguljära bidraget samt flera förslag till tydligare regler. I anslutning till genomgången av Ungdomsstyrelsens kontroll av statsbidraget redovisar jag de bedömningar och rekommendationer som har direkt koppling till Ungdomsstyrelsens kontroll av de underlag som ligger till grund för utbetalningen av bidraget. Jag lämnar också förslag på nya formuleringar av kravet på redovisning m.m. som jag bedömer bör göras. Detta bland annat med anledning av att den förordning, som jag föreslår i fortsättningen ska kunna reglera flera olika bidrag (även det bidrag som idag baseras på överskottet från AB Svenska Spel).

Mina förslag

I förordningen ska införas bestämmelser som reglerar att Ungdomsstyrelsen vid fördelning av statsbidraget ska ta hänsyn till om den sökande organisationen får annat statligt organisationsbidrag och om en lokalavdelning får lokalt aktivitetsbidrag från Riksidrottsförbundet.

Tillförlitligheten av uppgifterna i en ansökan om antalet enskilda medlemmar, om andelen bidragsberättigade medlemmar, och antalet lokalavdelningar ska intygas av auktoriserad eller godkänd revisor.

Organisationens revisor ska intyga att den ekonomiska redovisningen är tillförlitlig, räkenskaperna rättvisande samt att villkoren för bidraget och tillämpliga föreskrifter har följts. Om bidraget som har tagits emot uppgått till minst fem prisbasbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, ska detta göras av en auktoriserad eller godkänd revisor.

Jag lämnar också förslag till hur vissa bestämmelser i förordningen ska utformas för att närmare ansluta till hur regler för redovisning m.m. är utformade i nyare förordningar.

Mina bedömningar

Jag rekommenderar att Ungdomsstyrelsen i sina föreskrifter om statsbidraget till ungdomsorganisationerna inför tydliga krav på den bidragssökande organisationen att den som underlag för sin ansökan ska ha en central förteckning över de uppgifter om varje medlem som Ungdomsstyrelsen begär i dag. Jag tar inte ställning till om denna förteckning ska vara ett centralt medlemsregister.

Föreningsfrihet och kontroll**Bidragskontroll, åsiktsregistrering och föreningsfrihet**

En fråga jag haft att ta ställning till är om en statlig myndighets kontroll av föreningars medlemsförteckningar, för att kontrollera deras rätt att erhålla bidrag, går att förena med regeringsformens bestämmelser om skydd för åsikts- och föreningsfriheten. Enligt min bedömning kan inte en av Ungdomsstyrelsen genomförd kontroll av bidragssökande föreningars medlemsförteckningar anses stå i strid med regeringsformen.

Jag anser trots detta *inte* att en sådan generell möjlighet bör införas.

Till grund för mitt ställningstagande ligger en grundlig analys av rättsläget. Denna har jag genomfört med hjälp av min konsult, Thomas Bull, professor i konstitutionell rätt vid Uppsala universitet och utredningens experter. Jag har också rådgjort med centrala företrädare för organisationer bildade på etnisk grund, organisationer för personer med funktionsnedsättning och ungdomsorganisationer. Vi har analyserat hur en myndighets kontroll av föreningars medlemsuppgifter förhåller sig både till en strikt tolkning av regeringsformens bestämmelser och till en tolkning som tar hänsyn till de reella effekterna av kontrollen.

Sammantaget är det min bedömning att det inte ens med en tolkning som mer inriktas på effekter än reglernas ordalydelse kan hävdas att en ordning där myndigheten kontrollerar den sökande organisationens medlemsregister strider mot grundlag. Det finns trots detta flera skäl som talar emot att ett sådant kontrollsystem införs.

Medlemsuppgifterna blir så snart de hanteras av en myndighet allmänna handlingar. Nya sekretessbestämmelser skulle därför behöva skapas för myndighetens hantering av känsliga personuppgifter. Myndighetshandläggning under sekretess tillhör inte normalfallet i svensk tradition och är enligt min mening inte lämpligt vid handläggning av organisationsbidrag till ideella organisationer. Det skulle också leda till ökade administrativa kostnader för Ungdomsstyrelsen att ta över revisorernas kontroller.

Det finns dock än mer grundläggande skäl att vara försiktig. Det rör sig nämligen om en form av kontroller som ligger nära att i praktiken registrera personers åsikter. Dessa försiktighetsskäl måste uppvägas av ännu starkare positiva skäl för att det skall vara motiverat att införa ett kontrollsystem där enskildas åskådningar i bl.a. politiska och religiösa frågor kan röjas – även om detta sker frivilligt och medvetet. Om det finns alternativa kontrollsystem som inte innefattar sådana risker torde dessa vara att föredra, till och med om de inte är fullt så effektiva som system där uppgifterna röjs.

Jag anser dock att Ungdomsstyrelsen bör ha möjlighet att *undantagsvis* genomföra kontroller av medlemsregistren på plats hos en organisation. Möjligheten bör användas *mycket sparsamt* och endast när myndigheten misstänker oegentligheter eller när det finns mycket stora oklarheter som trots en omfattande dialog inte

kan redas ut. Granskningen bör genomföras så att uppgifter från medlemsregistret inte blir allmän handling hos myndigheten.

De kontroller som Ungdomsstyrelsen genomför i dag är enligt min bedömning redan godtagbara. Med de förändringar som jag föreslår i betänkandet bör kontrollen anses som fullt tillfredsställande. En sådan kontroll är då enligt min bedömning mer rimlig än ett system som bygger på att myndigheten själv kontrollerar medlemsuppgifterna.

Skyddet av personuppgifter och föreningsfriheten

Efter en analys av personuppgiftslagen⁹ och de bestämmelser i förordningen om statsbidrag till ungdomsorganisationer¹⁰ och Ungdomsstyrelsens föreskrifter om statsbidrag till ungdomsorganisationer¹¹ som styr organisationernas redovisning av medlemsuppgifterna, är det min bedömning att förordningen bör kompletteras.

Jag lämnar därför förslag på hur bestämmelser i den nya förordningen bör utformas för att säkerställa att de krav som i bidragssystemet ställs på organisationernas redovisning av medlemmar kan genomföras i enlighet med de regler om att behandla *känsliga personuppgifter* m.m. som finns i personuppgiftslagen. Förslagen avser både redovisningen internt inom organisationen och till revisor, men också den ytterst begränsade behandling som jag föreslår att Ungdomsstyrelsen ska ha möjlighet att genomföra. Jag vill understryka att de förslag jag lämnar handlar om *känsliga personuppgifter*. Organisationer som överhuvudtaget inte handskas med känsliga personuppgifter har inte behov av alla förslagen, men även för dem skapar de föreslagna bestämmelserna förutsättningar för en trygg och rättssäker hantering – även om de i alla avseenden inte behöver föreskrifterna.

Jag har utgått från att lokalavdelningarna och den nationella organisationen är självständiga ideella föreningar. Bestämmelserna är formulerade för ett fall där både lokalavdelningen och den nationella organisationen har separata medlemsregister, men fungerar också när den nationella organisationen har ett centralt medlemsregister. I de flesta ungdomsorganisationer är medlemmarna medlemmar både i sin lokalavdelning och i den nationella organisationen. De

⁹ SFS 1998:204.

¹⁰ SFS 2001:1060.

¹¹ SKOLFS 2006:11.

föreslagna bestämmelserna täcker emellertid också de fall när det är lokalavdelningen som är medlem i den nationella organisationen och de enskilda medlemmarna egentligen bara är medlemmar i sin lokalavdelning.

Medlemsregistrering hos den bidragssökande organisationen och dess lokalavdelningar

Förordningen behöver innehålla bestämmelser som ger en lokalavdelning rätt att överlämna medlemsuppgifter till sin nationella organisation och som ger den nationella organisationen rätt att behandla uppgifterna för att kunna ansöka om bidrag. Jag lämnar därför förslag på hur förordningen bör utformas för att tillgodose dessa behov. De uppgifter som ska få lov att överlämnas och behandlas är de uppgifter som Ungdomsstyrelsen i dag kräver ska finnas i en medlemsförteckning.

Det finns skäl för att införa en möjlighet och en skyldighet för ungdomsorganisationerna att spara de uppgifter som ligger till grund för ansökan i fem år från ansökningstillfället. Det blir då möjligt att kontrollera uppgifterna i efterhand. Detta kan vara en fördel även för organisationen om det uppstår oklarheter eller i värsta fall miss-tankar om oegentligheter. Om underlaget finns sparat kan oklarheterna också redas ut och förklaras. Vid faktiska oegentligheter är det också viktigt att uppgifterna finns kvar som underlag för en polisutredning.

Revisorns medlemskontroll

Förordningen behöver innehålla bestämmelser som gör det möjligt för den bidragssökande nationella organisationen att överlämna medlemsuppgifter till organisationens auktoriserade eller godkända revisor för sådan kontroll som Ungdomsstyrelsen kräver. Det är min bedömning att den kontroll som revisorn gör kan ske inom ramen för personuppgiftslagens bestämmelser. Därför behöver bestämmelser om detta inte införas i förordningen.

Ungdomsstyrelsens kontroll

Som tidigare nämnts föreslår jag att Ungdomsstyrelsen i *begränsad omfattning* bör genomföra vissa kontroller av medlemsuppgifter på plats hos den bidragssökande organisationen. För att den bidragssökande organisationen ska ha rätt att utlämna känsliga personuppgifter i samband med kontrollen behöver förordningen förtydligas jämfört med i dag. I dag finns bestämmelser i förordningen som anger att en organisation som har tagit emot bidrag har en skyldighet att i samband med redovisningen lämna de uppgifter till Ungdomsstyrelsen som myndigheten behöver för granskning av redovisningen. Jag föreslår att en motsvarande uppgiftsskyldighet införs för en organisation som ansöker om bidrag.

Det är min bedömning att den kontroll som Ungdomsstyrelsen ska kunna göra kan genomföras med sådana metoder att den kan ske inom ramen för personuppgiftslagens bestämmelser. Därför behöver bestämmelser inte införas i förordningen om detta. Jag ser inte heller i dagsläget något behov av att i förordningen reglera Ungdomsstyrelsens möjlighet att få tillträde till en sökande organisations lokaler för att genomföra en sådan kontroll av medlemsförteckningen.

Underåriga i styrelser

Ett av mina uppdrag har varit att presentera en kartläggning över om det finns några rättsliga och faktiska problem för underåriga att ingå i en ideell förenings styrelse. En sådan kartläggning har på utredningens uppdrag genomförts av docenterna Anna Singer och Margareta Brattström vid Uppsala universitet. I kapitel 9 presenterar jag dess slutsatser. Hela kartläggningen finns som bilaga 6.

Det finns i Sverige en lång tradition av att ungdomar ska ha möjlighet att bilda egna föreningar. Under senare år har det, tvärt emot detta, hävdats från vissa håll att underåriga inte kan företräda en juridisk person. Därmed skulle de inte kunna ingå i en föreningsstyrelse och hållas ansvariga för styrelsens beslut. Den tolkningen har lett till praktiska problem för flera av de organisationer som beviljats bidrag.

Flera organisationers lokalföreningar har haft problem med att kunna få ut organisationsnummer och öppna bankkonton, vilket har medfört praktiska problem för verksamheten. Allvarligast är att

flera föreningar inte kunnat ta emot några bidrag på grund av att de inte haft något bankkonto.

Kartläggningen visar dock att det inte finns några rättsliga eller faktiska hinder för underåriga att ingå i en ideell förenings styrelse. De eventuella problem det skulle kunna innebära är inte så allvarliga att det är skäl att begränsa den grundlagsstadgade föreningsfriheten. Eftersom det inte finns några legala hinder mot att med fullmakt ge en underårig rätten att företräda någon annan, så bör det inte heller finnas några hinder mot att samma person skulle kunna företräda en ideell förening som valt personen till ställföreträdande.

Ett särskilt stöd till lokal verksamhet

I propositionen *Statens stöd till idrotten*¹² föreslår regeringen att de andelar av överskottet från AB Svenska Spel som finansierar bidrag till idrottsverksamhet respektive ungdomsorganisationernas barn- och ungdomsverksamhet ska föras över på statsbudgeten och ersättas av ett stabilt bidrag. Detta innebär att bidraget till ungdomsorganisationerna föreslås bli en del av statsanslaget och kommer att kunna regleras i samma förordning som nuvarande statsbidrag. Om förslaget i propositionen inte skulle genomföras är mitt förslag ändå att medlen från AB Svenska Spel ska regleras i samma förordning som statsbidraget till ungdomsorganisationer. I övrigt påverkas inte de förslag jag lägger i betänkandet av det förslag som finns i regeringens proposition.

Bidraget från överskottet från AB Svenska Spel har varit uppdelat i två delar, ett organisationsbidrag och ett projektstöd. Enligt mitt förslag bör det även i fortsättningen vara så. Båda dessa bidrag har kommit lokal barn- och ungdomsverksamhet till del och därför kommer jag att samlat kalla dem för bidraget till lokal barn- och ungdomsverksamhet.

Jag har prövat om bidraget bör vara ett verksamhetsbidrag för att tillförsäkra att bidraget kommer den lokala verksamheten till del, men eftersom det skulle vara administrativt betungande och gå tväremot intentionen i direktiven om enklare regler föreslår jag att stödet även i fortsättningen utformas som ett organisationsbidrag. För att kunna beviljas organisationsbidraget till lokal barn- och ungdomsverksamhet ska varje organisation i förväg presentera en plan över hur medlen ska användas för att de ska komma lokal

¹² Prop. 2008/09:126.

verksamhet till del. Där ska organisationen bland annat redogöra för hur minst 40 procent ska fördelas till lokalt initierad och driven verksamhet. Planen kommer inte att detaljgranskas, utan det är främst en fråga om att ställa krav på att tillvägagångssätt och principer ska vara beslutade och planerade i förväg. Detta underlättar också uppföljningen.

Bidraget ska liksom idag fördelas till de organisationer som beviljats organisationsbidrag eller särskilt bidrag och dess storlek ska avgöras utifrån det fasta bidraget samt antal medlemmar och lokalavdelningar.

Projektbidraget ska i första hand fördelas till ideella organisationer som inte kan få organisationsbidrag eller särskilt bidrag, men även statsbidragsberättigade ungdomsorganisationer ska kunna söka bidraget för projekt som ligger utanför deras ordinarie verksamhet. Nätverk ska kunna söka projektbidraget, men då genom en ansvarig organisation.

Projektbidragets syfte är det samma som syftet för statsbidraget. Stöd ska ges till projekt som utvecklar barns och ungas organisering och till kunskapsprojekt och insatser för att utveckla och stärka förutsättningarna för barns och ungas fritid och föreningsliv.

Bidraget fördelas av Ungdomsstyrelsen

Riksidrottsförbundet och Folkbildningsrådet är två av de folkrörelseorganisationer som själva fördelar statsbidrag inom sina respektive områden. Detta sker genom en korporativ förvaltningsmodell, vilket innebär att ansvaret för viss myndighetsutövning har lagts på en intresseorganisation. Det kan verka rimligt att ett liknande system ska kunna gälla för ungdomsorganisationerna och i mitt uppdrag har ingått att pröva för- och nackdelar med detta.

Den organisation som ligger närmast till hands att i så fall ansvara för fördelningen av bidraget är LSU, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer, som samlar flertalet av de svenska ungdomsorganisationerna. Fördelar med att LSU skulle ta över bidragsfördelningen skulle vara att organisationernas självständighet från staten skulle kunna öka och att deras kunskap om sina egna organisationer tas till vara. De menar själva att det skulle stärka deras röst i samhället. Ett anfört argument är att LSU:s norska motsvarighet, LNU, fördelar en del av det norska bidraget till

ungdomsorganisationer och att de själva tycker att det har stärkt organisationerna.

En nackdel är att det inte finns ett enat stöd bland de berörda organisationerna för att LSU eller någon annan paraplyorganisation ska ta över. Till skillnad från Riksidrottsförbundets medlemsorganisationer utgör inte ungdomsorganisationerna något samlat kollektiv, vilket skulle öka svårigheterna med att förena LSU:s uppdrag att företräda organisationerna med beslutanderätten över vilka som ska beviljas bidrag.

Jag anser vidare att det inte finns några fördelar med en korporativ lösning om bidraget ändå ska fördelas utifrån en detaljerad förordning. Folkbildningsrådet har stor frihet att fördela bidraget utifrån de behov de ser och även LNU kan själva besluta hur deras bidrag ska fördelas, vilket från norskt håll anses vara en stor anledning till att systemet fungerar bra.

Enligt mitt förslag ska Ungdomsstyrelsen således även i fortsättningen fördela statsbidraget till ungdomsorganisationerna och bidraget från överskottet från AB Svenska Spel. Myndigheten har mycket goda kunskaper om organisationerna och det finns inget som tyder på att bidragsfördelningen skulle fungera bättre om organisationerna själva skulle ta över.

Däremot instämmer jag i ungdomsorganisationernas önskan om ett ökat inflytande och en bättre insyn i bidragsfördelningen. Jag rekommenderar därför Ungdomsstyrelsen att utöka referensgruppen för statsbidraget till ungdomsorganisationer med representanter för organisationerna.

Kostnads- och konsekvensanalys

Huvuddelen av mina förslag bör kunna genomföras inom ramen för Ungdomsstyrelsens förvaltningsanslag. Två av mina förslag leder till ökade kostnader. Förslaget om att regeringen bör initiera oberoende uppföljning och analys av bidraget ungefär vart femte år är ett av dem. Jag har uppskattat att två miljoner kronor är en miniminivå för en meningsfull uppföljning. Det andra avser förslaget för att fördelningen av det särskilda organisationsbidraget till stöd för lokal barn- och ungdomsverksamhet ska komma den lokala verksamheten till del. Jag har bedömt att mitt förslag kommer att kräva resurser motsvarande en heltids anställning per år. Detta omfattar då också en viss förstärkning av handläggningen av det

särskilda projektbidraget. Inklusive Ungdomsstyrelsens myndighetsgemensamma kostnader och ett mindre utrymme för information, erfarenhetsspridning och besök hos den lokala verksamheten uppskattar jag kostnaderna till drygt 1 miljon kronor. Jag anser att det är motiverat att dessa kostnader kan avsättas inom ramen för anslaget 12:2 Bidrag till nationell och internationell ungdomsverksamhet (Utgiftsområde 17).

I betänkandet har jag gjort analyser av förslagets konsekvenser för jämställdhet och för de integrationspolitiska målen och endast funnit konsekvenser av mindre omfattning. Dessa redovisas i kapitel 12 tillsammans med de ekonomiska konsekvenserna.