



HØRINGSSVAR – FORSLAG OM Å OPPHEVE LOV OM REGISTRERING AV INNSAMLINGER OG ENDRE LOV OM REGISTER FOR FRIVILLIG VIRKSOMHET – DERES REF 14/3096

Innledning

Frivilligheten er avhengig av innsamlede midler.

Frivillige organisasjoner skaffer 2/3 av inntektene sine selv gjennom pengeinnsamling, medlemskap og kontingenter, eller lotterier og lignende. 1/3 av inntektene er offentlig støtte. Det fins mellom 80 000 og 90 000 lag og foreninger i Norge, og langt de fleste driver innsamling. Det kan være i form av at medlemmene og publikum tar opp kollekt eller gir gaver på møter, eller betaler for å se forestillinger eller høre konserter, inne eller i parker og på gater, eller at organisasjonene arrangerer loppemarkeder, basarer og kafeer med hjemmebakke kaker, selger julekort eller fastelavnsris osv.

Givergleden i Norge er stor.

Skatteetaten opplyser at det i 2013 ble gitt skattefradrag for nesten 2,8 milliarder kr i den lovfestede skattefradragsordningen for gaver til frivillige organisasjoner. Det er en økning på drøyt 250 millioner siden året før. Institutt for Samfunnsforskning opplyser at andelen husstander i Norge som gir gaver til frivilligheten er økt fra 51% i 1997 til 75% i 2009. Organisasjonene forvalter med andre ord stor tillit og har et stort ansvar for å fortjene denne tilliten gjennom å være åpne om hvordan penger skaffes og brukes, og hvordan beslutninger fattes.

Frivillighet Norges uttalelse tar i det videre stilling til departementets forslag til tiltak:

1. Oppheve lov om registrering av innsamlinger

Frivillighet Norge støtter forslaget om å oppheve lov om registrering av innsamlinger. Vår begrunnelse er at loven ikke har den effekten som den var ment å ha. Innsamlingsregisteret skaper ikke økt trygghet slik at givergleden i Norge øker. Organisasjonene opplever ikke at det har nytte å registrere seg i Innsamlingsregisteret. Kun et fåtall er registrert i Innsamlingsregisteret og kjennskapen til Innsamlingsmerket er liten.

Innsamlingsregisteret kontrollerer de organisasjonene som registrerer seg, men har inntil i det siste, ikke befattet seg med organisasjoner som ikke er registrert. Dette til tross for at det kan være grunn å anta at det er større risiko for at uregistrerte tilhører gruppen useriøse aktører, enn de som registrerer seg.

De organisasjonene som er registrert i Innsamlingsregisteret opplever at Innsamlingsregisterets kommunikasjon om deres resultater har ført til et uheldig og feilaktig bilde av at de som har høyest formålsprosent er flinke, mens de med lavere prosent nærmest blir mistenkeliggjort. Dette til tross for at samtlige oppfyller lovens krav om at 65% skal gå til formålet. Innsamlingsregisteret har et stort ansvar for å kommunisere til publikum at organisasjonene faktisk må ha en viss administrasjonskostnad hvis de skal drive forsvarlig og bærekraftig. Dette ansvaret kan ikke Frivillighet Norge se at Innsamlingsregisteret har tatt.

Et ensidig fokus på formålsprosenten fører også til en konkurranse blant organisasjonene om å ha høyest mulig formålsprosent. Dette gjenspeiles i PwCs evaluering av Innsamlingsregisteret, hvor noen organisasjoner mener at åpenhet (dvs. å stå oppført i Innsamlingsregisteret) kan være uheldig fordi pressen fokuserer på organisasjoner som har lave nøkkeltall. Fokuset på lavest mulig nøkkeltall vil på sikt føre til mindre åpenhet og transparens blant innsamlingsorganisasjonene. Det er ikke formålstjenlig å opprettholde et Innsamlingsregister som kan bidra til **mindre** åpenhet blant innsamlerne.

Formålsprosenten kan, som PwCs evaluering viser, i seg selv være misvisende bl.a. fordi nøkkeltallet inkluderer også andre inntekter som blant annet offentlige tilskudd, fordi man anvender ulike regnskapsprinsipper og fordi det er mulighet for stor fleksibilitet til tolkning/anvendelse av gjeldende regelverk for formålsprosent.

2. Styrke de frivillige innsamlingsorganisasjonenes samarbeid

Frivillighet Norge støtter regjeringens intensjon om å legge til rette for et tettere samarbeid i frivilligheten for å fremme åpenhet og aktiv kommunikasjon om hvordan organisasjonene skaffer og bruker inntekter, og hvordan beslutninger tas. Frivillighet Norge mener det er viktig at hele frivilligheten involveres da alle typer organisasjoner faktisk driver innsamling. Det er også antakelig større risiko for at useriøse aktører er relativt små organisasjoner enn at de fins blant de store veletablerte organisasjonene. For at et bredt spekter av organisasjoner skal involveres må kostnadene forbundet med deltakelse i samarbeidet være begrenset til et minimum. Kostnaden forbundet med deltakelse i Innsamlingskontrollen/Innsamlingsregisteret er helt klart for høy til at det er aktuelt for mange små organisasjoner å delta.

Frivillighet Norge mener det må være et viktig mål for dette tiltaket at samarbeidet mellom organisasjonene må dreie seg om å skape forståelse i befolkningen for at organisasjonene nødvendigvis må ha administrasjonskostnader for å drive forsvarlig og bærekraftig i tillegg til at det selvfølgelig må være et mål at innsamlede midler skal benyttes til det oppgitte formålet. Organisasjonene har et stort ansvar for å kommunisere til publikum hvordan de benytter innsamlede midler. Frivillighet Norge mener videre det må være et mål for tiltaket at frivilligheten følger den bransjestandarden som Innsamlingsrådet har etablert for god innsamling, og løpende drøfter videreutviklingen av denne standarden både internt og med markedsmyndighetene i takt med at rammene for innsamling endres. Pengeinnsamling via digitale kanaler som Internett og SMS vil for eksempel øke og antakelig medføre nye utfordringer for organisasjonenes administrasjonskostnader og åpne for at nye former for useriøse kan etableres.

Definisjonen av en useriøs aktør er svært skjønnspreget definisjon og det har vist seg vanskelig å finne en god måte å fastsette hvor stor andel administrasjonskostnader en organisasjon kan ha før det kan sies at den bruker mer penger på administrasjon enn formålet. Straffeloven fanger opp bedrageritilfellene og andre kriminelle forhold knyttet til innsamling, og en utstrakt sosial kontroll med frivillige organisasjoners innsamlingsarbeid i nærmiljøene virker også effektivt. Frivillighet Norge mener derfor at det ikke er behov for videreføring av Innsamlingsregisteret i sin nåværende form etter at loven er opphevet. Det har verken bidratt til å øke givergleden og det kan ikke dokumenteres at det har ført til færre useriøse aktører. Og dette er jo også nettopp årsaken til at Innsamlingsregisterloven foreslås opphevet.

3. Registrering av innsamlinger i Frivillighetsregisteret

Frivillighet Norge støtter regjeringens forslag om å bruke Frivillighetsregisteret som verktøy for å skape større åpenhet om organisasjonenes økonomi. Forutsatt at alle offentlige instanser som trenger informasjon om organisasjonenes regnskap og vedtekter henter dem i Frivillighetsregisteret, snarere enn å be organisasjonene sende dem inn, stiller Frivillighet Norge seg positiv til at det innføres krav om registrering av regnskap og vedtekter i Frivillighetsregisteret til organisasjoner som vil delta i ulike offentlige støtte- og fritaksordninger. Fordi mange organisasjoner ikke er pliktig å registrere regnskapene sine i Regnskapsregisteret vil dette tiltaket bidra til større åpenhet om frivillige organisasjoners økonomi.

Å samordne registrering av innsamlinger inn i Frivillighetsregisteret vil bidra til at dataene fra registeret benyttes mer av både forvaltningen og andre, og dette vil igjen føre til mer åpenhet og transparens om regnskap og årsberetninger. Offentligheten, i form av journalister, forskere og enkeltborgere, vil kunne fungere som frivillighetens vaktbikkjer. Dette vil bidra til økt tillit til frivilligheten generelt.

Frivillighet Norge er også positiv til at Frivillighetsregisteret benyttes som verktøy for å skape åpenhet om hvor mye organisasjonene samler inn, hvordan pengene brukes og beslutninger tas. Det er imidlertid uklart for oss hvordan Kulturdepartementet ser for seg at innsamlinger skal registreres i Frivillighetsregisteret og om departementet mener at det skal føres noen form for kontroll med det som registreres i Frivillighetsregisteret, hva kontrollen i så fall skal gå ut på og hvem som da skal stå for kontrollen.

Frivillighet Norges prinsipielle holdning er at det offentlige ikke bør føre kontroll med frivillig sektors innsamlinger. Frivilligheten har vært viktig for etableringen av mangfoldige og frie demokratier. Frihet fra offentlig styring og kontroll har vært en viktig forutsetning for at organisasjonene har kunnet spille rollen som demokratibygger. Det er svært få europeiske land som gjennomfører offentlig kontroll med organisasjonenes innsamlede midler.

Frivillighet Norge er enig med Kulturdepartementet i at det ikke skal innføres registreringsplikt på innsamlinger. Dette vil etablere unødvendig byråkrati for innsamlerne. Registreringsplikt kan føre til at lokale lag og foreninger kutter ut innsamlingsaktiviteter fordi de ikke mestrer byråkratiet eller fordi de opplever at arbeidsbyrden knyttet til rapporteringen legger seg på toppen av det de allerede opplever som en stor arbeidsbyrde. Det bør heller ikke innføres en gradert registreringsplikt for innsamlinger over et gitt beløp. Risikoen for å støte på useriøse aktører er nok størst blant de små organisasjonene, og selv om de gjennom flere år kan samle inn mye, vil de lett passere under radaren dersom det innføres gradert registreringsplikt som fører til strengest kontroll med de store. Det er også et merkelig signal til befolkningen å underkaste de store organisasjonene, som forvalter enorm tillit, en strengere kontroll.

Frivillighet Norge mener det må være et mål at Frivillighetsregisteret skal bli det offentliges og publikums inngangsport til all informasjon om frivillige organisasjoner og et verktøy for forenkling av kommunikasjonen mellom det offentlige og frivilligheten. Registrering i Frivillighetsregisteret bør også bli den terskelen organisasjoner går over når de beveger seg fra å være et løst nettverk til å faktisk bli en frivillig organisasjon.

Frivillighet Norge ber om å få delta i den videre prosessen med å utvikle en løsning for å registrere Innsamlinger i Frivillighetsregisteret.

Generell avsluttende kommentar

Frivillighet Norge vil avslutningsvis også peke på at det offentlige har mye innsyn i organisasjonenes innsamlingsvirksomhet gjennom flere ulike støtteordninger der organisasjonene må sende inn årsregnskap for hele virksomheten, og ikke minst gjennom skattefradragsordningen for gaver, der over 500 nasjonale organisasjoner er registrert. Omfanget på gaver til organisasjonene som passerer gjennom skattefradragsordningen offentliggjøres på skatteetatens hjemmeside hvert år. Dersom ordningen åpnes også for lokale organisasjoner, uten nasjonal overbygning, vil det gi innsyn i omfanget på gavene og innsamlingsaktivitetene i et enda bredere spekter av organisasjoner. Skattefradragsordningen er godt kjent og mye brukt i befolkningen. (670 000 skatteyttere fikk skattefradrag for gaver til frivilligheten i 2013.) Dersom skattefradragsordningen åpnes for flere organisasjoner, knyttes til Frivillighetsregisteret og for øvrig videreutvikles slik at det blir enklere for organisasjonene å delta i ordningen, er det trolig at giverne etter hvert vil være skeptisk til å gi til organisasjoner som ikke kan tilby dem skattefradrag. Dette vil føre til at enda flere organisasjoner får et incentiv til å delta i ordningen og gi ytterligere åpenhet og innsyn i frivillighetens innsamlinger.

Med vennlig hilsen

Birgitte Brekke
Generalsekretær

Morten Skjæveland
Rådgiver