

FRIVILLIGHETNORGE

Det Kongelige Kultur- og kirkedepartement
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Oslo, 23. mai 2006

HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL LOV OM REGISTRERTE INNSAMLINGSSAKSJONER

Frivillighet Norges hovedbudskap er at vi ber om at arbeidet med lovforslaget stilles i bero i påvente av en dialog med frivillig sektor omkring de spørsmål som høringsutkastet reiser.

Proessen

Frivillighet Norge beklager sterkt at de frivillige organisasjonene ikke har blitt involvert i denne saken på et tidligere tidspunkt. Departementets høringsbrev er datert 11. april, i påskeuken. Frivillighet Norge fikk brevet på e-post først den 19. april da vi opprinnelig ikke var satt opp på høringslisten.

Vi registrerer også at svært mange organisasjoner, som er helt avhengig av innsamlede midler, ikke står på høringslisten. Så vidt vi kan se er for eksempel bare 16 av Innsamlingskontrollens 76 medlemsorganisasjoner med på listen. Mange organisasjoner ble ved tilfeldigheter gjort kjent med høringsbrevet, mange kjenner kanskje fortsatt ikke til det.

Vi vil minne om den plikt departementet har til å innhente høringsuttalelse fra de parter som er direkte involvert i den aktuelle sak. Dette da det fremsatte lovforslag må anses å være av en slik karakter at det vil få en vesentlig betydning for de frivillige organisasjoners evne til å utøve sin virksomhet i tiden fremover. Vi kan ikke se at dette hensynet er tilstrekkelig ivaretatt og forundrer oss derfor over både hastverket departementet utviser og enda mer den manglende dialogen med aktørene, samt den manglende viljen til å utsette høringsfristen.

Vi kan ikke se at det er noe i denne saken som kan forsvare, eller forklare, departementets hastverk. Etter vår oppfatning er saken verken godt nok opplyst eller utredet. Vi vil også hevde at en lov med det innhold som er foreslått, vil skape forvirring og mye tungt byråkrati, noe som vil sette en effektiv stopper for mye frivillig virksomhet.

Vi vil også gjenta vår tidligere understreking av behovet for å se lovforslaget i sammenheng med Woxholdtutvalgets utredning og forslag til lov om Frivillighetsregister, som blir lagt fram innen 1. juli i år. Vi antar at utvalgets forslag vil bli sendt ut på høring og at store deler av høsten vil gå med til en slik høringsprosess. Da blir det feil nå å komme med et lovforslag om registrering av innsamlingsaksjoner uten at dette kan ses i sammenheng med denne utvalgsinnstillingen.

Avslutningsvis på dette punktet vil Frivillighet Norge også peke på nødvendigheten av å se lovforslaget i sammenheng med utkastet til ny standard for god regnskapsskikk for ideelle organisasjoner, som Norsk Regnskapsstiftelse har ute til høring med frist 5. juni i år.

Behovet for regler og kontroll

Frivillighet Norge vil innledningsvis peke på at de frivillige organisasjonene opplever at de har stor tillit hos allmennheten generelt og givere til ideelle formål spesielt. I følge en undersøkelse vi har gjort blant våre medlemsorganisasjoner har antallet givere økt i alle typer organisasjoner fra 2004 til 2005. Totalt sett var økningen 10%. Gjennomsnittsbidraget økte i samme periode med nesten 17%. Dette vitner om en innsamlingsvirksomhet der aktørene har tillit blant giverne.

Vi er allikevel enig i at det er behov for kontroll med innsamlingsarbeid generelt og enkeltinnsamlinger spesielt. Det er også behov for muligheter til å slå ned på de aktører som ikke opptrer ifølge god innsamlingskikk, utviklede bransjenormer, bransjens egne etiske retningslinjer etc..

De som støtter frivillig virksomhet økonomisk skal ha trygghet for at bidragene går til formålet. Vi vil imidlertid peke på at dette behovet gjør seg gjeldende i forhold til **alt** innsamlingsarbeid, ikke bare i forhold til innsamlingsaksjonene, som kun er en del av innsamlingsarbeidet.

De frivillige organisasjonene i Norge har i de senere år gått gjennom prosesser som innebærer større grad av åpenhet om regnskapene, økonomiske disposisjoner og resultater av enkeltaksjoner. Organisasjonene står for en åpenhet på disse områdene som har vært positiv.

Behovet for en fortsatt uavhengig frivillig sektor

Frivillig sektor (internasjonalt kalt "non-governmental" og i Norge ofte kalt 3. sektor) er uavhengig av myndighetene. Dette er et sentralt prinsipp i et levende demokrati. Offentlige økonomiske tilskudd tildeles ofte med føringer og forventninger om en bestemt anvendelse. Innsamlede midler er organisasjonenes midler, som organisasjonene kan bruke til de saker de selv eller deres givere prioriterer. Denne selvstendigheten er viktig for organisasjonene og deres bidrag til samfunnet.

I følge International Committee on Fundraising Organizations (ICFO) der Innsamlingskontrollen er med, fins det ikke eksempler på at statlige myndigheter kontrollerer de frivillige organisasjonenes innsamlingsarbeid noe annet sted i Europa eller øvrige land vi pleier å sammenligne oss med. Slik Frivillighet Norge ser det vil etableringen av en lov om registrerte innsamlingsaksjoner representere et brudd på det uavhengighetsprinsippet som må gjelde for frivillige organisasjoner i et demokratisk samfunn.

På denne bakgrunn vil vi på prinsipielt grunnlag avvise den modell som departementet har foreslått.

Statens oppgave i forhold til de frivillige organisasjonene bør etter vår oppfatning være å

1. tilrettelegge for at det blir enkelt for organisasjonene å drive eget inntektsarbeid gjennom hensiktsmessige rammevilkår
2. støtte frivillig sektors egne bestrebelser på å skape god og sunn innsamlingskultur

3. hjelpe frivillig sektor til å stanse useriøse innsamlingsiltak som ødelegger for tilliten til hele "bransjen".

Innsamlingskontrollen

Vi mener at kontrollen med innsamlingsvirksomheten i Norge bør skje fra en **uavhengig, ikke-myndighetsstyrt instans**. Vi mener at Stiftelsen Innsamlingskontrollen kan utvikles videre i denne retning. Vi er kjent med at det i en tid har pågått et videreutviklingsarbeid i Innsamlingskontrollen, som bl.a har dreid seg om å styrke giverens/forbrukerens stilling i denne stiftelsen.

Ved opprettelsen av Stiftelsen Innsamlingskontrollen kan det nevnes at blant annet Justisdepartementet ble invitert til å ha en plass i stiftelsens styre. Denne invitasjon ble avslått med den begrunnelse at man anså det mest hensiktsmessig at de frivillige organisasjonene organiserte sin egen kontrollenhet.

I en videreutvikling av Innsamlingskontrollen bør overnevnte problemstilling om representasjon fra myndighetene tas opp på nytt. Eksempelvis kan Forbrukerombudet, Datatilsynet og Lotteri- og stiftelsestilsynet være relevante offentlige instanser i så henseende.

Det hører også med i en diskusjon om Innsamlingskontrollens fremtid hvordan denne kan forholde seg aktivt til uregistrerte og ukontrollerte innsamlinger.

I videreutviklingen av Innsamlingskontrollen bør det også innhentes erfaringer fra andre land, ikke minst Sverige der Stiftelsen for Innsamlingskontroll (SFI) har vært meget aktiv og pågående, men som en ikke-myndighetsstyrt, uavhengig instans.

Kommentarer til lovtkastet

I og med at det er satt en såpass knapp tidsfrist for høringen, er det ikke mulig for de frivillige organisasjonene å gå i detalj mht til selve lovtkastet. Vi har bare mulighet til å peke på noen hovedpunkter:

Innledningsvis vil Frivillighet Norge peke på at departementets utkast til lov om innsamlingsaksjoner vil vanskeliggjøre driften av små, mellomstore og nye organisasjoner og føre til at antallet organisasjoner blir redusert. Dette aspektet anser vi som en betydelig trussel mot den grunnleggende organisasjonsfriheten og det verdifulle organisasjonsmangfoldet vi har i Norge. Vi ser også at spontane innsamlingsinitiativer fra enkeltpersoner eller ad-hoc organisasjoner ikke lenger vil være mulig.

Departementets lovtkast til lov bærer etter Frivillighet Norges oppfatning preg av å være et hastverksarbeid. Lovens hovedbegrep – Innsamlingsaksjon – er faktisk ikke definert. Da blir det nokså uklart hvilke aktiviteter i organisasjonene som loven faktisk skal dekke.

Departementets forslag til kontroll gjennom en eksakt prosentsats representerer en overforenkling – som i stedet for å sikre befolkningens tillit til bruken av innsamlede midler, bidrar til å svekke mulighetene til å samle inn penger til viktige formål. Et hovedproblem med den foreslåtte ordning, er at det ikke klargjøres hva som skal være beregningsgrunnlaget for den prosentsatsen som skal gjelde.

I denne sammenheng må begrepet innsamling defineres og avgrenses, grensesnittet mellom de ulike inntektskilder (slik som offentlig tilskudd, offentlige prosjektmidler, faste gaver, bøsseinnsamlinger, salg av produkter, lotterisalg etc) må avklares, og ikke minst må tidsperioden for beregningsperioden klarlegges. Vi kan ikke se at disse problemstillingene er utredet fra departementets side.

I et **vedlegg** har vi listet opp en rekke eksempler som på problemstillinger som blir aktualisert av forslaget.

Det er også uklart om registreringsavgiften som foreslås, er en årlig avgift eller om den skal svares pr. innsamlingsaksjon. Vi stiller oss også undrende til at denne foreslås å være kr 80 000, dvs. 30 000 kr mer enn dagens høyeste avgift til Innsamlingskontrollen. Etter vår oppfatning må en registreringsavgift baseres på de faktiske kostnadene som et kontrollorgan har til å drive effektiv registrering og kontroll, ikke på et løst anslag.

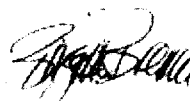
Frivillig sektor må komme i dialog med myndighetene

Budskapet fra det frivillige Norge er at god innsamlingskultur ikke kommer fra lover og statlige tilsyn, men fra organisasjonene selv. Frivillighet Norge er nyetablert og har nå 90 organisasjoner som medlemmer. Det frivillige Norge, inkludert Innsamlingskontrollen og det faglige bransjeforumet FIO, har vilje til å ta ansvar og løfte i fellesskap. Derfor ber vi om at sektoren innenfor sin nye organisering får anledning til å "skape orden i eget hus". Vi trenger tid til prosessen, og vi ønsker å komme i **dialog** med myndighetene for å se hvordan vi i fellesskap best kan sikre de overordnede målene både for frivillig sektor og for tilliten til innsamlingsarbeid.

Med vennlig hilsen
Frivillighet Norge



Sven Mollkleiv
styreleder



Birgitte Brekke
daglig leder

Vedlegg

Vedlegg til høringsuttalelse vedr. lov og registrerte innsamlingsaksjoner

75%-kravet blir for enkelt, og kan ødelegge deler av frivillig sektor

Forslaget om at ”minst 75% av de innsamlede midler skal gå uavkortet til det oppgitte formålet” er en god intensjon, men blir dessverre for enkelt og udifferensiert. Prosentatsen passer gode for deler av det frivillige Norge og for enkelte typer innsamlinger, men det kan få en utilsiktet virkning på andre deler av frivillig sektor. Vi vil angi noen problemstillinger som aktualisert av et 75 %-krav:

1. En nystartet organisasjon uten medlemmer, giverregister, dataprogrammer, sponsoravtaler eller testamentariske gaver vil ikke ha mulighet til å dra i gang sitt innsamlingsarbeid med krav om 75% overskudd. Det må være ønskelig med en levende frivillig sektor med god tilvekst, og forslaget vil motvirke denne målsetningen.
2. Små organisasjoner med liten kjennskap i markedet må relativt sett bruke større ressurser på merkevarebygging, profilering og posisjonering enn store og velkjente organisasjoner. Dette gjør innsamlingen mer kostbar.
3. Store og veletablerte organisasjoner kan motta store inntekter fra testamentariske gaver, spontane innsamlingsaksjoner og ”ubedte” gaver. Disse gavene har ingen kostnad for mottageren og vil bedre det prosentvise innsamlingsresultatet for disse organisasjonene. Dette gjelder ikke for mindre og mer ukjente organisasjoner.
4. I deler av frivillig sektor har organisasjonene medlemmer/sympatisører/ støttespillere som bidrar med frivillig, ulønnet arbeidsinnsats som ofte kanaliseres inn mot innsamlingsarbeid. Andre deler av frivillig sektor kan ikke mobilisere sine medlemmer på denne måte, for eksempel pasientorganisasjoner og funksjonshemmedes organisasjoner. Disse organisasjonene må betale for sine innsamlingstjenester, og kan derfor ha vanskeligheter med å oppnå prosentkravet.
5. Veletablerte organisasjoner har allerede skaffet seg mange (faste) givere, og vil klare prosentkravet med god margin, mens organisasjoner i oppbyggingsfasen må bruke ressurser på å skaffe nye givere som er langt mer kostbart.
6. Ved salg av produkter (som for eksempel julekort/julekalendere) til bedrifter og enkeltpersoner vil det påløpe kostnader til innkjøp, lagerhold, emballasje, frakt, salgskostnader, ordrehåndtering, reklamasjoner etc. som i praksis gjør det vanskelig (umulig) å klare 75% overskudd.
7. Noen organisasjoner har høy statsstøtte, mens andre har lav statsstøtte. I forhold til innsamlede midler fra det private innsamlingsmarked er statsstøtte en svært rimelig inntektskilde. Skal kostnadsprosenten for innsamlings-virksomhet regnes i prosent av en totalinntekt der statsstøtten er inkludert – eller skal det regnes ut fra totalinntekt eksklusiv statsstøtte ?
8. Svært mange organisasjoner benytter sitt innsamlingsarbeid til å gi informasjon og skape engasjement. Dette gjelder bl.a. organisasjoner som har et bestemt livssyn eller politisk syn,

som skal fremme miljøpolitisk engasjement eller nå ut til flest mulig med helseinformasjon. For disse er det ikke et mål å maksimere inntekten fra giverne, men heller be om mindre beløp slik at man kan engasjere flere og få et større kontaktnett. Et prosentvis mål på innsamlingsresultat vil da virke uheldig og i noen tilfeller direkte ødeleggende. Disse organisasjonene vil ha vekt på å produsere skriftlig materiell, lage nettsider, gjennomføre telefonsamtaler og kampanjer etc. som både gir informasjon og har preg av innsamling. I disse tilfellene vil det by på praktiske problemer å utarbeide et regelverk som forteller hvor informasjonsarbeidet slutter og innsamlingsarbeidet overtar.