

Det kongelig Kultur- og Kirkedepartement

Postboks 8030 Dep.

0030 Oslo

Oslo 24. oktober 2006

HØRINGSUTTALELSE FRA FRIVILLIGHET NORGE TIL NOU 2006:15
Frivillighetsregister

Vi viser til høringsbrev fra departementet datert 24. august 2006.

Innledning

Frivillighet Norge vil takke Woxholdtutvalget for en god prosess og en solid og grundig utredning av et tema som har opptatt frivilligheten lenge. Vi ser fram til en fortsatt god prosess knyttet til videre utvikling av regelverk og etablering av registeret, som vi forutsetter vil foregå i samarbeid med Frivillighet Norge.

I sum mener Frivillighet Norge at Frivillighetsregisteret slik det foreslås organisert, vil være et viktig nytt verktøy for frivilligheten og for offentlige myndigheter. Det vil tydeliggjøre frivillig sektor på en ny måte og bidra til ytterligere anerkjennelse av sektoren som en egen samfunnssektor, og til større kunnskap om frivilligheten. Med en tydelig definert frivillig sektor vil det ikke være mulig for myndighetene å se bort fra frivillig sektors spesielle behov qua næringslivet og offentlig sektor, i framtidig politikk- og regelverksutvikling. Det vil da være like naturlig å trekke frivillig sektor tidlig inn i viktige prosesser, som det er å trekke inn andre samfunnssektorer.

Frivillighetsregisteret vil også innebære en forenkling for offentlig forvaltning og for de frivillige virksomhetene. Registeret vil innholde all informasjon som er nødvendig i søkeprosesser, for politikkutvikling og for å sette i gang forskningsprosjekter. Registeret innebærer også muligheter for staten og frivilligheten til å spare betydelige ressurser til skatte- og avgiftsadministrasjon.

Vi vil i det følgende behandle enkelte viktige punkter i utredningen mer inngående.

Spørsmålet om registreringsrett eller registreringsplikt

Frivillighet Norge slutter seg til Woxholdtutvalgets vurdering av behovet for å lovfeste ordningen med et frivillighetsregister.

Frivillighet Norge slutter seg også til Woxholdtuvalgets vurdering av at en ny lov om frivillighetsregister skal gi frivillige virksomheter rett til å registrere seg, men ikke innebære registreringsplikt. Prinsippet om frivillige organisasjoners uavhengighet er viktig i et levende i demokrati og det offentlige må vise stor tilbakeholdenhet i forhold til loveregulering av frivillig sektor som sådan.

Behovet for minst mulig byråkrati og enkle løsninger

En viktig forutsetning for at registeret skal fungere i tråd med intensjonene er at de frivillige virksomhetene faktisk registrerer seg. Det

må derfor være så enkelt som mulig for frivillige virksomheter å registrere seg og å vedlikeholde informasjon i registeret.

Frivillighet Norge slutter seg til Woxholdtutvalgets vurdering av at det er mest hensiktsmessig at enhetsregisteret formelt er "inngangsporten" til frivillighetsregisteret, og at virksomhetene registrerer og vedlikeholder informasjon i frivillighetsregisteret på samme skjema som brukes for registrering i enhetsregisteret. Vi slutter oss videre til forslaget om at frivillighetsregisteret bare skal registrere informasjon som ikke allerede fins i andre registeret (som enhetsregisteret, foretaksregisteret, stiftelsesregisteret). Det er også viktig at de frivillige virksomhetene selv står fritt til å avgjøre hvilke informasjoner det er hensiktsmessig at er tilgjengelig i frivillighetsregisteret.

Frivillighet Norge gjør oppmerksom på at mange av medlemmene våre gir uttrykk for at gjeldende skjema og rutiner knyttet til innføringer i enhetsregisteret er vanskelige og tunge. Styrer som bruker fritiden sin så vel som ansatte i sentralleddene, får ofte skjemaene i retur gjentatte ganger før registreringen er gjennomført. Frivillighet Norge forutsetter derfor at det utvikles et nytt enklere skjema og enklere rutiner for registrering og vedlikehold av informasjon i frivillighetsregisteret, og at muligheten for en forenklet registreringsprosedyre vurderes innført for små frivillige virksomheter med liten økonomi.

Frivillighet Norge forutsetter også at det i praksis legges til rette for at de frivillige virksomhetene bare kan forholde seg til frivillighetsregisteret, selv om enhetsregisteret formelt er inngangsporten til frivillighetsregisteret.

Frivillighet Norge oppfatter at det vil være mulig for sentralleddet i en organisasjon og foreta en-bloc registrering av sine lokalledd i frivillighetsregisteret, forutsatt at lokalleddene hver for seg fyller vilkårene for å bli registrert. Dette vil antakelig bidra til at flere lokale lag blir registrert og også til kvalitetssikring av informasjonene i registeret fordi sentralleddet ofte har større kapasitet til å foreta en gjennomgang av informasjonene en gang årlig, enn lokalleddene som gjerne er avhengig av at styret bruker fritiden sin på oppgaven.

Registrering av kategori (aktivitetsområde)

Frivillighet Norge slutter seg til Woxholdtutvalgets forslag om å bruke klassifikasjonsskjemaet som er utviklet i forbindelse med The John Hopkins Comparative Non-profit Sector Project, i frivillighetsregisteret. John Hopkins-prosjektet løper fortsatt og inkluderer 40 land. Klassifikasjonsskjemaet brukes også i FNs Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts, som er adoptert av en rekke land i verden.

Ved å bruke John-Hopkins kategoriseringen blir det lettere å bruke informasjonene i frivillighetsregisteret som sammenlikningsgrunnlag i forhold til utlandet. Dette vil være en fordel både i forskningsøyemed og for politikktutforming i forhold til frivillig sektor.

Det kan anføres at innføringen av John Hopkins- kategoriseringen innebærer en utvidelse av frivillighetsbegrepet i forhold til hvordan det tradisjonelt har vært bruk i Norge. Frivillighet Norge ser imidlertid ingen problemer knyttet til dette. Frivilligheten er dynamisk og det er viktig at frivillighetsregisteret er utformet slik at det i størst mulig grad fanger opp den reelle frivilligheten slik den til enhver tid kommer til uttrykk.

Frivillighet Norge ser imidlertid at det kan by på problemer for frivillige virksomheter som har mange typer aktiviteter å være henvist til å registrere seg i kun én av de 12 kategoriene. En organisasjon som for eksempel driver både barne og ungdomsarbeid, besøkstjenester og sykehjem vil kunne registrere seg i tre ulike kategorier. I lys av at organisasjonene ofte søker økonomisk støtte fra ulike offentlige og private ordninger som retter seg mot enten barne og ungdomsorganisasjoner, humanitære organisasjoner osv. er det behov for at organisasjonene får registrere seg i flere kategorier når de har aktiviteter på ulike områder. Dette kan evt. løses ved at organisasjonene registrerer seg i en hovedkategori og en eller flere bi-kategorier.

Organisasjonsformer

Woxholdtutvalget foreslår svært enkelt sagt, at frivillig virksomhet som er organisert som forening, eller stiftelse eller aksjeselskap som ikke deler ut fortjeneste til eiere eller enkeltpersoner, men kun til vedtatt ideelt formål, kan registreres i frivillighetsregisteret.

Tradisjonelt har frivillighet virksomhet i Norge vært organisert i foreninger. Utviklingen har imidlertid ført til at frivilligheten har valgt også andre organisasjonsformer; som stiftelser og aksjeselskapsformen. Frivillighet Norge ber departementet vurdere om det kan være aktuelt å inkludere ytterligere selskapsformer i frivillighetsregisteret, i lys av høringsuttalelsene som kommer fra de ulike frivillige virksomhetene.

Frivillighet Norge registrerer at løsere frivillige virksomheter som for eksempel lokale band, teatergrupper, revyer eller ad-hoc protestaksjoner som ofte ikke er juridiske personer selv om de eksisterer over år, ikke vil kunne registrere seg i frivillighetsregisteret. Frivillighet Norge vil anta at flere av disse vil komme til å omorganisere seg slik at de blir egne rettssubjekter, dersom registrering i frivillighetsregisteret settes som vilkår for tilgang rettigheter, fritaks- eller støtteordninger.

Frivillighet Norge konstaterer imidlertid at frivillighetsregisteret ikke vil gi det fullstendige bildet av frivilligheten i Norge all den tid en del av frivilligheten antakelig aldri vil organisere seg og bli juridisk person.

Klage over registreringsnektelse

Frivillighet Norge er enig med Woxholdtutvalget i at klage over registreringsnektelse må unntas reglene for ordinær forvaltningsklage. Gitt den utpregete graden av skjønn som må utøves i klagebehandlingene støtter Frivillighet Norge forslaget om at det etableres en særskilt klagenemd med en uavhengig leder og to representanter fra henholdsvis departementet og frivilligheten. Frivillighet Norge forutsetter at de to nemdsrepresentantene som skal pekes ut av frivilligheten pekes ut av Frivillighet Norge.

Registreringsavgiften

Frivillige virksomheter har stort fokus på at mest mulig ressurser til enhver tid skal brukes på virksomhetens ideelle formål. Også private og offentlige støttespillere og donorer stiller store krav til frivilligheten på dette punktet. Det er derfor svært viktig for frivilligheten at kostnaden forbundet med å stå i frivillighetsregisteret holdes så lav som over hodet mulig.

Når Frivillighet Norge allikevel slutter seg til Woxholdtutvalgets forslag om å kreve inn årlig registreringsavgift er det først og fremst fordi en

slik avgift vil bidra effektivt til å kvalitetssikre frivillighetsregisteret. Unnlattelse av å betale en lav årlig registreringsavgift vil som regel være et signal om at en frivillig virksomhet har lagt seg ned uten å melde fra til frivillighetsregisteret, og om at virksomheten følgelig bør slettes i registeret.

Woxholdtutvalget har foreslått at førstegangsregistrering skal koste 250 kr og at det utover dette skal kreves inn en registreringsavgift på max. 135 kr i året.

Frivillighet Norge mener i utgangspunktet at disse summene er tilstrekkelig lave til at de fleste virksomheter greier å bære dem. Frivillighet Norge foreslår imidlertid at det må gis en betydelig rabatt på hver enkelt innføring når sentralleddet i frivillige virksomheter registrerer sine lokalledd en-bloc. En slik en-bloc forretning vil klart være en arbeidsbesparelse for registerføreren, på samme måte som full avgift for samtlige innføringer i noen tilfeller kan representere en utgift i millionklassen for den frivillige virksomheten.

Det er viktig at nivået på registreringsavgiften ikke ensidig kan endres av staten i framtiden da en forhøyet avgift fort kan føre til at særlig små virksomheter med liten økonomi, ikke lenger anser det hensiktsmessig å opprettholde deltakelse i registeret. Dette vil være svært uheldig. Frivillighet Norge ber derfor om at registreringsavgiftens størrelse må være gjenstand for forhandlinger mellom departementet og Frivillighet Norge dersom en av partene krever det.

Arbeidet med videre utforming av registeret

Frivillighet Norge forutsetter å bli trukket med i det videre arbeidet med utformingen av frivillighetsregisteret og i arbeidet med utvikling av forskrifter til loven. Mange av de frivillige virksomhetene har mye erfaring med registerføring som det er viktig å trekke på i det videre arbeidet med frivillighetsregisteret.

Frivillighet Norge ser også at god kommunikasjon mellom enhetsregisteret og andre registre, og frivillighetsregisteret er avgjørende for at frivillighetsregisteret skal bli et smidig og velfungerende verktøy. Arbeidet med utvikling og etablering av registeret må derfor utføres av et miljø med spisskomptanse. I lys av dette går Frivillighet Norge inn for at frivillighetsregisteret samlokaliseres med de øvrige registrene i Brønnøysund.

Vennlig hilsen

Sven Mollekleiv
styreleder

Birgitte Brekke
daglig leder