

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om penninginsamlingar

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 26 februari 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om penninginsamlingar (RP 6/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- LM 37/2013 rd — Eeva-Johanna Eloranta /sd m.fl.: Lag om ändring av 7 § i lagen om penninginsamlingar
- LM 13/2014 rd — Mikael Jungner /sd: Lag om penninginsamlingar
- AM 27/2012 rd — Mikael Jungner /sd: Reglering av gräsrotsfinansiering i lag.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har kulturskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (KuUU 3/2014) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Jukka Tukia, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Ilkka Harju och konsultativ tjänsteman Aki Kallio, finansministeriet
- chef för lotteriförvaltningen Jouni Laiho, Polissstyrelsen
- expert inom kyrkans diakoni och själavård Tina Saarela, Kyrkostyrelsen
- jurist på servicecentralen Jari Rantala, ortodoxa kyrkan i Finland.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— justitieministeriet.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

I propositionen föreslår regeringen att lagen om penninginsamlingar ändras så att det kravet som innebär att tillstånd ges till sammanslutningar med uteslutande allmännyttigt syfte avskaffas. För att säkerställa att de medel som samlas in genom en penninginsamling inte används för att främja privata intressen föreslås det att la-

gen ändras så att de medel som samlas in genom en penninginsamling ska användas uteslutande för allmännyttigt syfte. Dessutom innebär förslaget att stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och inom den ortodoxa kyrkan i Finland ska få rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att finansiera kyrklig välgörenhet,

dvs. diakoniarbete. Universiteten föreslås få rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för stödjande av verksamhet enligt universitetslagen. För att verksamheten ska bli smidigare föreslås den maximala tiden för att anordna penninginsamlingar bli förlängt från två till fem år. Det ska också vara möjligt att återkalla ett tillstånd om det inte längre går att använda medlen för det ändamål som anges i tillståndet. Dessutom förtydligas bestämmelserna om användningen av insamlade medel genom att influtna medel får användas till sådana direkta utgifter som är nödvändiga för att anordna en insamling. Vidare gör det en del preciseringar och tekniska ändringar. Behörighet som gäller tillstånd att överlåta ägande- eller besittningsrätt till fastighet överförs från inrikesministeriet till Polisstyrelsen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att riksdagen har antagit den.

Lagmotionerna

LM 37/2013 rd

I lagmotionen föreslås det att universiteten ska få tillstånd att ordna penninginsamlingar eftersom de är självständiga juridiska personer.

LM 13/2014 rd

I lagmotionen föreslås en ny lag om penninginsamlingar. Den ska inte ha bestämmelser om förhandstillstånd eller allmännyttiga villkor för insamlingar. Det ska inte krävas ansökan om tillstånd. I stället ska man kunna anmäla sig till ett register på justitieministeriet. Både fysiska och juridiska personer ska kunna registrera sig. Allmänheten, myndigheterna och medierna kan då kontrollera insamlingarna i efterskott med hjälp av registret. Penninginsamling definieras som verksamhet där man genom att appellera till allmänheten samlar in pengar utan motprestation eller med motprestation oberoende av tid eller belopp. Utöver pengar ska man också kunna samla in andra nyttigheter som liknar pengar. Penninginsamlingar ska inte kunna ordnas för ändamål som uppenbart strider mot lag eller god sed.

Åtgärdsmotion

AM 27/2012 rd

I åtgärdsmotionen föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att förtydliga och förenkla reglerna för gräsrotsfinansiering genom att ändra lagen om penninginsamlingar.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Syftet med lagen om penninginsamlingar är att möjliggöra penninginsamlingar för finansiering av allmännyttig verksamhet och förhindra oredlig verksamhet i samband med penninginsamlingar. Den gällande lagen trädde i kraft den 1 juli 2006.

I sitt svar förutsatte riksdagen bland annat att regeringen noga följer hur den nya lagen om penninginsamlingar tillämpas och fungerar med avseende på bland annat gränsdragningsfallen med anledning av definitionen av penninginsamling respektive allmännyttig verksamhet, en effektiv övervakning av penninginsamlingar och

stävjande av missbruk, samt som en separat fråga överväger om den evangelisk-lutherska kyrkan, det ortodoxa kyrkosamfundet och församlingar inom dem och kyrkliga samfälligheter av särskilda skäl kan beviljas tillstånd till penninginsamling (RSv 203/2005 rd — RP 102/2005 rd).

Den aktuella propositionen innehåller en partiell reform av lagen. Regeringen föreslår att de sammanslutningar och stiftelser som får tillstånd i fortsättningen inte uteslutande ska behöva vara allmännyttiga. Det ska räcka med att de har ett allmännyttigt syfte. Däremot måste de insamlade medlen uteslutande användas för allmännyttiga syften. Därmed förtydligas och vid-

gas villkoren för penninginsamling samtidigt som det säkerställs att man inte främjar enskilda intressen utan att penninginsamlingar fortfarande är ett sätt att finansiera allmännyttig verksamhet.

Tillståndsförfarandet blir smidigare i och med att insamlingstiden förlängs från två till fem år för vissa typer av insamlingar. Regeringen föreslår också att tillståndet ska kunna återkallas om det inte längre går att använda medlen för ändamålet i tillståndet. Dessutom förtydligas bestämmelserna om användningen av insamlade medel.

Vidare föreslås ett stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan och den ortodoxa kyrkan få rätt att samla in pengar för diakonalt arbete. Diakoni är kyrkans välgörenhetsarbete. Diakonala insamlingar avser inte att få in medel till den lagstadgade verksamhet som kyrkan bedriver med skattemedel utan de insamlade medlen går till hjälpbehövande.

Lagen får också en bestämmelse om att universiteten har rätt att samla in medel för att stödja verksamhet enligt 2 § i universitetslagen. Enligt paragrafen har universiteten till uppgift att främja den fria forskningen och den vetenskapliga och konstnärliga bildningen, att meddela på forskning grundad högsta undervisning och att fostra de studerande till att tjäna fosterlandet och mänskligheten. Förslaget förtydligar lagen och är i samklang med dess syfte, det vill säga att möjliggöra finansiering av allmännyttig verksamhet.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsutskottet att propositionen är behövlig och uppfyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande synpunkter och ändringsförslag.

Reformen av lagen om penninginsamlingar

Lagen om penninginsamlingar representerar förhållandevis ny lagstiftning och den har i princip fungerat bra. Under behandlingens gång har utskottet dock kunnat konstatera att det sker stora omvälvningar i omvärlden. Allt fler insamlingar görs över webben och gräsrotsfinansiering tillämpas i allt större utsträckning för att få in pengar för olika ändamål. Det går inte längre att

tolka den gällande lagen helt entydigt eller att dra strikta gränser för vad som är verksamhet utan motprestation. Det har också ansetts att systemet kan bli enklare och smidigare.

Förvaltningsutskottet anser att lagen om penninginsamlingar bör omprövas eftersom omvärldens förändras. Men det krävs ingående utredningar av de grundläggande frågorna, och det har inte låtit sig göras inom ramen för behandlingen i utskottet. Vidare bör det noteras att exempelvis gräsrotsfinansiering också i hög grad är en fråga om regleringen av finansmarknaden och dessutom tangerar konsumentskyddet. För närvarande utreder inrikesministeriet utvecklingstrenderna och ändringsbehoven inom lagstiftningen om penninginsamlingar. Förvaltningsutskottet förutsätter att utredningen görs skyndsamt och att den tar ställning till olika möjligheter att anordna penninginsamlingar, inbegripet ett system med anmälan, och behandlar en lagreform med avseende på behovet att utveckla och reglera gräsrotsfinansiering. Utredningen ska också beakta behovet av effektiv övervakning av penninginsamlingar och gå in på frågan hur det ska garanteras att en penninginsamling är tillförlitlig och att pengarna går till laglig verksamhet (*Utskottets förslag till uttalande*).

Detaljmotivering

Lag om ändring av lagen om penninginsamlingar

6 §. Insamlingsändamål. Den nya bestämmelsen om universiteten avser att säkerställa att universiteten får anordna penninginsamlingar för att få in medel för att stödja verksamhet enligt 2 § i universitetslagen.

I detaljmotiven står det bland annat att universiteten inte får samla in medel till sina kapitalfonder utan att de insamlade medlen måste gå direkt till det syfte som anges i 2 § i universitetslagen och uteslutande till det syfte som anges i insamlingstillståndet. I sitt utlåtande anser kulturutskottet det viktigt att stödet till verksamheten också inbegriper att samla in medel till universitetens kapitalfonder, när avkastningen

går till att stödja verksamhet enligt 2 § i universitetslagen. Utskottet ansåg att lagen om penninginsamlingar måste få en bestämmelse om detta (KuUU 3/2014 rd). Efter att propositionen lämnades till riksdagen beslutade regeringen i samband med rambeslutet (SRR 4/2014 rd) att universiteten ska rekapitaliseras med ett tre gånger så stort belopp av statliga medel som det insamlade privata kapitalet, men högst med 150 miljoner euro.

Förvaltningsutskottet anser det motiverat att *I mom.* kompletteras med en bestämmelse, enligt vad kulturutskottet föreslår, om att universiteten har rätt att anordna penninginsamlingar 2014—2017 också för att rekapitalisera universiteten. Samtidigt görs en teknisk ändring i den svenska lagtexten.

Kulturutskottet föreslår också att förvaltningsutskottet i sitt betänkande tar in ett uttalande om att det bör övervägas om bestämmelsen behöver få längre giltighetstid. Förvaltningsutskottet anser att behovet av längre giltighetstid och andra ändringar kan diskuteras till exempel samtidigt som en ny reform av lagen enligt vad som sägs ovan i övrigt utreds.

Motionerna

LM 37/2013 rd

Propositionen innehåller ett förslag om att universiteten ska ha rätt att anordna penninginsamlingar för att skaffa medel för stödja verksamhet enligt 2 § i universitetslagen (558/2009). Utskottet föreslår att lagen om penninginsamlingar

ändras enligt propositionen och föreslår därmed också att lagmotionen avböjs.

LM 13/2014 rd

I sitt uttalande förutsätter utskottet bland annat att regeringen låter göra en utredning om behovet av att ändra lagen om penninginsamlingar och att det samtidigt tas ställning till olika möjligheter att ordna penninginsamlingar, inbegripet ett system med anmälan. Följaktligen föreslår utskottet att lagmotionen avböjs.

AM 27/2012 rd

I sitt uttalande förutsätter utskottet bland annat att regeringen i en reform av lagen om penninginsamlingar också behandlar behovet av att utveckla och reglera gräsrotsfinansiering. Följaktligen föreslår utskottet att lagmotionen avböjs.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 6 § med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

förkastar lagmotionerna LM 37/2013 rd och LM 13/2014 rd,

förkastar åtgärdsmotion AM 27/2012 rd och

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag

6 §

Insamlingsändamål

Penninginsamlingar får anordnas i syfte att skaffa medel uteslutande för allmännyttig verksamhet. Nationalgalleriet har rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för

att stödja skötseln av de uppgifter som avses i 2 § i lagen om Nationalgalleriet (889/2013) samt under 2014—2017 för att tillföra Nationalgalleriet kapital. Stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och stift inom den ortodoxa kyrkan i Finland har rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för finansie-

ring av diakoniarbete. Universitet som avses i 1 § 2 mom. i universitetslagen (558/2009) har rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för att stödja verksamhet enligt 2 § i den

lagen samt under 2014—2017 för att tillföra universitetet kapital.

(2 mom. som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att en utredning av behovet att se över lagstiftningen om penninginsamlingar görs skyndsamt och att utredningen tar ställning till olika möjligheter att anordna penninginsamlingar, inbegripet ett system med anmälan, och behandlar lagreformen

även med avseende på behovet att utveckla och reglera gräsrotsfinansiering. Utredningen ska också beakta behovet av effektiv övervakning av penninginsamlingar och gå in på frågan hur det ska garanteras att en penninginsamling är tillförlitlig och att pengarna går till laglig verksamhet.

Helsingfors den 6 juni 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
vordf. Mika Kari /sd
medl. Heikki Autto /saml
Jussi Halla-aho /saf
Rakel Hiltunen /sd
Reijo Hongisto /saf
Risto Kalliorinne /vänst
Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent

Antti Lindtman /sd
Markus Lohi /cent
Outi Mäkelä /saml
Tapani Mäkinen /saml
Markku Mäntymaa /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Osmo Soininvaara /gröna
Ulla-Maj Wideroos /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.