

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om penninginsamlingar ändras så att det kravet som innebär att tillstånd ges till sammanslutningar med uteslutande allmännyttigt syfte ska avskaffas. För att säkerställa att de medel som samlas in genom en penninginsamling inte används för att främja privata intressen föreslås det att lagen 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 stödande av verksamhet enligt universitetslagen. För att penninginsamlingsverksamheten ska bli smidigare ska enligt propositionen den maximala

tiden för anordnandet av penninginsamlingar förlängas från två år till fem år. I anknytning till detta föreslås det bli möjligt att återkalla ett tillstånd om det inte längre är möjligt att använda de medel som inlutit för det ändamål som anges i tillståndet. Dessutom görs användningen av medel som fås genom penninginsamlingar tydligare genom att influtna medel får användas till sådana direkta utgifter för anordnande av en insamling som är nödvändiga för anordnandet av insamlingen. I lagen om penninginsamlingar görs också vissa 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 träder i kraft.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.2 Penninginsamlingsverksamhet och lagstiftning om den i några länder	4
Inledning.....	4
Sverige.....	4
Norge.....	5
Danmark.....	6
Storbritannien	6
Tyskland.....	8
Förenta staterna	8
1.3 Bedömning av nuläget	9
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	11
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	13
3.1 Ekonomiska konsekvenser	13
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	13
3.3 Samhälleliga konsekvenser	13
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	14
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	14
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	18
5 ANDRA OMSTÄNDIGHETER SOM INVERKAT PÅ PROPOSITIONENS INNEHÅLL	19
DETALJMOTIVERING	20
1 LAGFÖRSLAG	20
2 IKRAFTTRÄDANDE	26
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	26
LAGFÖRSLAG	27
1. Lag om ändring av lagen om penninginsamlingar	27
BILAGA	30
PARALLELLEXT	30
1. Lag om ändring av lagen om penninginsamlingar	30

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Anordnandet av penninginsamlingar regleras i lagen om penninginsamlingar (255/2006) och i statsrådets förordning om penninginsamlingar (503/2006). Syftet med lagen om penninginsamlingar är att möjliggöra penninginsamlingar för finansiering av allmännyttig verksamhet och förhindra oredlig verksamhet i samband med penninginsamlingar. Med penninginsamling avses verksamhet där pengar samlas in genom vädjan till allmänheten och utan motprestation. Penninginsamlingar får anordnas endast med tillstånd av en myndighet (tillstånd till penninginsamling). Undantag från tillståndsplikten utgörs under vissa förutsättningar som nämns i lagen om penninginsamlingar som genomförs av daghemsgrupper, skolklasser, etablerade studie- eller hobbygrupper och arrangörer av allmänna sammankomster samt valinsamlingar under en kampanjperiod. Undantag från lagens tillämpningsområde är dessutom grannhjälp, varuinsamlingar, vädjan till allmänheten om egendom genom testamenten, välgörenhetsauktioner, stödkonserter och stödevenemang, önskemål om penningdonationer i samband med enskilda personers bemarkedsgårdar eller dödsannonser och nekrologer samt kollektinsamling bland deltagarna i offentlig religionsutövning som anordnas av registrerade religionssamfund.

De lokala polisinsamlingarna och Polisstyrelsen har som myndigheter behörighet att bevilja tillstånd för penninginsamlingar. Den polisinsamling inom vars distrikt en penninginsamling anordnas meddelar tillstånd till penninginsamlingen. Tillstånd till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj meddelas av den polisinsamling inom vars distrikt den som är föremål för insamlingen är bosatt. Polisstyrelsen meddelar tillstånd till penninginsamling som omfattar ett större område än distriktet för en polisinsamling. En redovisning ska tillställas den myndighet som beviljat tillståndet. Tillstånds-

myndigheten granskar och godkänner redovisningen.

Tillstånd till penninginsamling kan ges till en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med uteslutande allmännyttigt syfte. Med allmännyttig verksamhet avses i lagen om penninginsamlingar verksamhet för allmänt socialt, kulturellt eller ideellt syfte eller någon annan allmän samhällsaktivitet. Det är möjligt att ge tillstånd till penninginsamling till en oregistrerad sammanslutning när det är fråga om en sammanslutning vars ställning regleras i lagstiftningen, till exempel Finlands Röda Kors, eller om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess verksamhet är av tillfällig karaktär, till exempel en stödring som bildats av den närmaste kretsen kring ett offer efter en olycka.

En förutsättning för att ett tillstånd till penninginsamling ska beviljas är att de medel som samlas in används för ett allmännyttigt ändamål. En penninginsamling ska dessutom alltid vara ändamålsenlig med tanke på allmänintresset. Staten, kommuner eller samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet eller församlingar inom dem eller kyrkliga samfundigheter kan inte ges tillstånd till penninginsamling.

Tillstånd till penninginsamling får ges för viss tid, högst två år. Tillstånd till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj får ges för viss tid, högst sex månader. Ändring i beslutet om tillstånd får sökas hos förvaltningsdomstolen på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Polisstyrelsen och polisinsamlingarna ansvarar för övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat. Polisstyrelsen svarar för den allmänna övervakningen och ledningen samt statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar. Polisstyrelsen kan dessutom ge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnandet av penninginsamlingar.

Påföljder för penninginsamlingsbrott och förseelse som gäller penninginsamling samt förverkandepåföljd regleras i strafflagen.

1.2 Penninginsamlingsverksamhet och lagstiftning om den i några länder

Inledning

Lagstiftningen om och tillsynen över penninginsamlingar och välgörenhetsverksamhet varierar i olika länder. Mekanismerna för tillstånd och tillsyn avviker betydligt från varandra. Det är emellertid typiskt för penninginsamlingar och annan välgörenhet att verksamheten övervakas på något sätt, antingen genom tillståndsförfarande, godkännande, auktorisering genom olika begränsningar eller via beskattningen.

Sverige

I Sverige finns det ingen speciallagstiftning som gäller penninginsamlingar och alla medborgare har möjlighet att ordna insamlingar. Tillsyn över och anvisningar för penninginsamlingar ordnas och sköts inte av staten. Organisationer och övriga aktörer på området utövar egenkontroll. Näringslivets granskningsnämnd utövade tillsyn över insamlingsverksamheten i Sverige från 1943. Avsikten med nämndens tillsyn var att säkerställa att de insamlade medlen användes för det ändamål som den organisation som utförde insamlingen hade meddelat i förväg. Det var fråga om en nämnd som aktörer inom näringslivet själva hade grundat och som inte hade myndighetsstatus.

Stiftelsen för Insamlingskontroll grundades i Sverige 1980 för att utöva tillsyn över insamlingsverksamheten. Stiftelsen grundades i samarbete mellan näringslivets centralförbund i Sverige, Svenskt Näringsliv, fackförbundens centralorganisationer LO (Landsorganisationen i Sverige), TCO (Tjänstemännens Centralorganisation) och SACO (Sveriges Akademikers Centralorganisation) samt revisorernas förening FAR. Stiftelsen bytte namn den 1 juli 2009 och använder numera namnet Svensk Insamlingskontroll (SI). Stiftelsen leds av en styrelse där de organisationer som grundade stiftelsen är representerade. Ledamöterna i styrelsen utser bland sig en ordförande som ska vara lagfaren och erfaren i domarvärv. Stiftelsen har ett kansli vars kanslichef ingår i styrelsen. I den verk-

samhet som stiftelsen kontrollerar används så kallade 90-konton. En organisation måste uppfylla vissa krav för att beviljas ett 90-konto. Ändamålet med en insamling för vilken man vill öppna ett 90-konto måste vara bestämt på förhand. Minst 75 % av insamlingens intäkter ska gå till ändamålet och högst 25 % av intäkterna får gå till administrationen av insamlingen. Alla organisationer som har ett 90-konto ska ha en egen revisor som fortlöpande följer organisationens ekonomi och förvaltning samt granskar att SI:s föreskrifter och anvisningar följs. Alla organisationer ska dessutom årligen sända en årsredovisning till SI. Utifrån den kontrollerar SI bland annat att de insamlade medlen används på rätt sätt.

SI upprätthåller en webbplats där det finns en presentation av stiftelsen, regler, verksamhetsberättelse och statistiska uppgifter. I slutet av 2012 har SI listat 407 godkända kontoinnehavare och 848 stycken 90-konton. Kontoinnehavarnas namn och kontouppgifter finns på webbplatsen. Organisationerna måste betala en årsavgift för upprätthållandet av kontona och för rätten att utnyttja SI:s tjänster och imago. Årsavgiftens storlek varierar beroende på insamlingens intäkter. SI:s syften är att verka för att insamlingar för humanitära, välgörande och kulturella ändamål samt miljövärd och naturskydd sker under kontroll. Avsikten är att minimera kostnaderna för anordnandet av insamlingar och säkerställa att osunda marknadsföringsmetoder inte används vid insamlingar. Ett mål är även att utveckla ändamålsenliga metoder för insamlingskontroll.

SI samarbetar internationellt med andra länders myndigheter och kontrollorganisationer och är bland annat en av tretton organisationer som hör till internationella ICFO (International Committee on Fundraising Organizations). SI:s regler föreskriver mer ingående om hur arbetet organiseras och administreras. Vid tillsynen används de tidigare nämnda särskilda kontona som kan vara i banker eller på posten. På stiftelsens webbplats finns även indragna konton och orsaken till att de dragits in samt statistikuppgifter om de anmärkningar som getts av stiftelsen.

SI beslutar om den allmänna styrningen av insamlingar och om noggrannare förutsätt-

ningar för att öppna och förvalta insamlingskonton. SI tillhandahåller blanketter för dem som planerar penninginsamlingar och ger råd där det behövs.

SI:s 90-konton används bland annat av kyrkor och församlingar. Evangelisk-lutherska kyrkan i Sverige, Svenska kyrkan som fram till år 2000 var Sveriges statskyrka, sköter sina penninginsamlingar med hjälp av 90-konton. På Svenska kyrkans webbplats finns en redogörelse för hur insamlade medel fördelas samt en förteckning över projekt som man, om man så vill, kan skänka pengar direkt till. Man kan även välja ett visst tema för sin gåva (till exempel mänskliga rättigheter, hållbar utveckling eller katastrofhjälp). Då riktas gåvan till arbete för det valda temat.

En viktig aktör är även branschorganisationen Frivilligorganisationernas Insamlingsråd (FRII), som ger stöd och råd om bland annat etiska frågor. FRII strävar efter att öka förtroendet för insamlingar bland annat genom att arbeta med kvalitetssäkring, kompetensutveckling och strukturfrågor. Målet är att minska hindren för insamling samt att marknadsföra branschen mot givare, myndigheter och organisationer. Enligt FRII:s stadgar ska insamlingar bedrivas transparent, etiskt och professionellt.

I den svenska stiftelselagen finns en särskild typ av stiftelse, Insamlingsstiftelse, för penninginsamling. En insamlingsstiftelse bildas genom att en eller flera stiftare förordnar att pengar som inflyter ska främja ett bestämt och varaktigt ändamål. För att det ska vara möjligt att bilda en stiftelse måste även en person som stiftelsen utser åta sig att ta emot pengarna för förvaltning i enlighet med förordnandet. Avsikten har varit att förebygga missbruk vid penninginsamlingar.

Norge

I Norge har man inte genom bestämmelser på lagnivå begränsat medborgarnas rättigheter att anordna penninginsamlingar för allmännyttiga eller humanitära ändamål. Den 1 juli 2009 trädde lagen "Lov om registrering av innsamlinger" i kraft med syftet att öka öppenheten i fråga om penninginsamlingar och donatorernas förtroende genom att upp-

rätthålla ett självständigt tillsynsorgan som sköter ett insamlingsregister (Innsamlingsregisteret). Det finns ingen obligatorisk registreringsplikt i lagen. Förhoppningen har varit att organisationerna upplever en registrering som nyttig. I lagen fastställs det att minst 65 % av intäkten ska styras till föremålet för insamlingen. En redogörelse om insamlingen ges till tillsynsorganet som offentliggör uppgifterna.

Registret upprätthålls av en stiftelse vid namn Innsamlingskontrollen i Norge som grundades 1991 som en frivillig organisation för egenkontroll inom branschen. Syftet med stiftelsen är att främja ställningen för organisationer med allmänt humanitära, religiösa och kulturella mål och sträva efter att förbättra förtroendet för dem och för de penninginsamlingar de ordnar. Målet för stiftelsens verksamhet är att medborgarna kan försäkra sig om avsikten hos en organisation som samlar in pengar och att medlen används för det ändamål som meddelats i förväg. När en organisation registreras för längre tid finns det en fastställd årsavgift som graderats enligt intäkterna från penninginsamlingen.

Insamlingsorganisationernas centralorganisation, Norges Innsamlingsråd, ger sina medlemmar anvisningar om de etiska koderna för branschen. Organisationen grundades 1994 med namnet Forum for Innsamlingsorganisasjoner. Organisationens mål är bland annat att öka den allmänna förståelsen för humanitära och allmännyttiga organisationers arbete mot ett resultat, förhindra att oredliga insamlingar ordnas, främja nätverk mellan organisationerna, främja medlemmarnas intressen och fungera som en professionell arena där man samarbetar för bättre ramar för de frivilligorganisationer som ordnar insamlingar. Organisationen är politiskt neutral.

För närvarande pågår ett lagprojekt i Norge, Endringer i politiloven Prop. 152 L (2012—2013). När lagen träder i kraft får polisen utvidgade befogenheter att bland annat ställa villkor för en insamling och meddela insamlarna anmälningsplikt. Bakgrunden till projektet är det ökande tiggeriet på allmänna platser efter att tiggeri blev lagligt 2006 och de olägenheter detta orsakar på offentliga platser. Lagprojektet befinner sig i kommittéfasen.

I Norge har kyrkor och församlingar rätt att ordna penninginsamlingar. Kyrkorna har ordnat insamlingar bland annat för att kunna ge nödhjälp till behövande i utlandet, för att kunna förnya kyrkotextilier, bygga ett församlingshem eller skaffa en ny orgel till kyrkan.

Danmark

Danmark har en gällande lag om offentliga insamlingar (Lov om Offentlig Indsamling, 1986-09-15 nr. 623). Enligt lagen ska en anmälan lämnas till polisen innan en insamling ordnas. Anmälan lämnas till den polisinsamling på vars område organisationen som arrangerar insamlingen är belägen. Om en insamling inte ordnas av en viss organisation lämnas anmälan till den polisinsamling på vars område den som ansvarar för insamlingen bor. Det är polisens uppgift att kontrollera att insamlingen är laglig.

Små insamlingar till exempel på en arbetsplats går att ordna utan anmälan till polisen. Justitieministeriet fastställer reglerna för offentliga insamlingar och förfaringsättet vad gäller tillsynen av hur de insamlade medlen används. Till exempel penninginsamlingar för stöd av politiska partier hör inte till tillämpningsområdet för lagen om offentliga insamlingar. Till lagens tillämpningsområde hör inte heller insamling av använda föremål av ringa värde, insamlingar som ordnas inomhus vid gudstjänster eller möten och som arrangeras av en kyrklig organisation eller mötesarrangör. Insamlingar som ordnas för att samla medel till kända välgörenhetsorganisationer via tidningar hör inte heller till lagens tillämpningsområde bara det i tidningen även publiceras en lista över de insamlade medlen och underskrift av en representant för föremålet för insamlingen där det framgår att de tagit emot medlen.

En penninginsamling och dess inkomster och utgifter ska redovisas och i anknytning till redovisningen ska bokföringen som granskats av en revisor visas för polisen. Redovisningen ska offentliggöras i en eller flera tidningar som publiceras på området för insamlingen inom sex månader efter att insamlingen avslutats. Om den insamlade summan inte överstiger 10 000 kronor räcker det med

en annons om platsen där redovisningen finns framlagd till påseende under minst 14 dagar.

Offentliga insamlingar får inte ordnas som gatu- eller dörr-till-dörr-insamlingar. Enligt en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2006 (Lov om ændring af lov om offentlige indsamlinger og pyramidespil) får dock de organisationer som på basis av utrikesministeriets ramavtal ordnar projekt i utvecklingsländer med krav på egen finansiering en gång om året ordna en landsomfattande dörr-till-dörr-insamling vars intäkter går till dessa projekt.

En organisation, förening eller kommitté med minst tre medlemmar får ordna en offentlig insamling. Minst en av medlemmarna ska vara en dansk fullvuxen person som är delansvarig i fråga om att se till att reglerna för insamlingen följs.

Kyrkor och församlingar får ordna insamlingar enligt anvisningar av kyrkoministeriet (Cirkulære om indsamling i kirkerne, 26.3.2007). I anvisningarna ges kyrkorna rätt att ordna penninginsamlingar till förmån för församlingens eller kyrkans verksamhet. Insamlingarna kan vara antingen av engångsnatur eller långsiktiga. Fram till 2013 hade kyrkorna kollektlistor till sitt förfogande enligt vilka man i alla församlingar tog upp kollekt för samma ändamål på söndagarna. Enligt en ändring som trädde i kraft 2013 har donatorerna själva möjlighet att bekanta sig med insamlingsobjekten på webbplatsen Indsamling i folkekirken. Insamlingstiderna för de olika insamlingsobjekten är indelade enligt kyrkoåret. Kyrkoåret delas in i åtta perioder och i var och en av dem finns det 5—10 organisationer som penninggåvorna kan riktas till. Församlingarnas präster väljer insamlingsobjekt i samarbete med församlingsrådet. Penninggåvan betalas genom girering.

Storbritannien

Det finns ingen speciallagstiftning om penninginsamlingar. I en viss utsträckning har välgörenhetsverksamheten emellertid länge omfattats av lagstiftningen. The House to House Collection Act från 1939 innehöll bestämmelser som reglerade dörr-till-dörr-insamlingar vilkas intäkter gick till välgören-

het. I nuläget ingår motsvarande bestämmelser i lagen Charities Act. En ny Charities Act-lag, Charities Act 2011, trädde i kraft den 14 mars 2012 och ersatte till stor del lagarna Charities Act från 1992, 1993 och 2006 samt Recreational Charities Act 1958 i sin helhet.

Charities Act 2011 ersätter dock inte den tidigare lagstiftningen om penninginsamlingar för välgörenhetsändamål. Om insamlingen sker på gatan ska det anhållas om licens hos den lokala polisen och hos Metropolitan Police på området Storlondon. Om en offentlig insamling sker på privat område ska det anhållas om tillstånd för insamlingen hos markägaren eller markinnehavaren. Om insamlingen genomförs som bössinsamling måste bössan vara inbrottsssäker. Det behövs inget tillstånd för att ställa en insamlingsbössa i en affär, det räcker med ägarens tillstånd. För att ordna en dörr-till-dörr-insamling krävs det licens av den lokala myndigheten eller av Metropolitan Police.

Genom en lag som trädde i kraft den 1 juli 2009, The Charities and Benevolent Fundraising (Scotland) Regulations 2009 No. 121, regleras penninginsamlingar som ordnas i Skottland och vilkas intäkter går till välgörenhet. I lagen preciseras det bland annat att de som ordnar en penninginsamling och företrädare för välgörenhetsorganisationen ska ingå ett skriftligt avtal där villkoren för insamlingen framgår. Arrangörerna för penninginsamlingar ska informera dem som deltar i en insamling om insamlingens syfte och ändamål samt om arvudet till insamlarna. Dessutom föreskrivs det i lagen att den som donerar över 100 pund med bank- eller kreditkort är berättigad att, om han eller hon så vill, återkalla sin donation inom en vecka efter betalningen. I Skottland ska alla annonser, all reklam och alla dokument vars avsändare eller uppdragsgivare finns registrerade i Scottish Charity Register innehålla välgörenhetsorganisationens registrerade namn, eventuella övriga namn som används om den och organisationens registrerade välgörenhetsnummer.

I Storbritannien verkar en offentlig kontroll- och registermyndighet som inrättats genom lagen Charity Commission. Dess uppgift är att kontrollera att insamlingar sker

korrekt och på så sätt stärka insamlingsverksamhetens allmänna trovärdighet i England och Wales. Charity Commission undersöker även oegentligheter och ansvarar som myndighet för sin verksamhet inför parlamentet. Det är också dess uppgift att heltäckande styra välgörenhets- och penninginsamlingsverksamheten. Charity Commission gör upp statistik över penninginsamlings- och välgörenhetsverksamheten och ansvarar för informationen inom branschen. Till dess uppgifter hör att föra ett offentligt register över organisationer som bedriver välgörenhetsverksamhet. I England och Wales ska det i alla dokument som gäller välgörenhetsinsamlingar vilkas årliga intäkter överstiger 10 000 pund framgå att välgörenhetsorganisationen är registrerad. Med undantag för några få avvikelser är registreringen obligatorisk. Registreringsplikten gäller inte små föreningar eller sådana som kontrolleras av andra organ. Registrerade stiftelser och övriga organisationer är även skyldiga att kontinuerligt lämna uppgifter om sin verksamhet till Charity Commission.

Intresseorganisationen för de som ordnar penninginsamlingar, The Institute of Fundraising, ger anvisningar om penninginsamlingar (The Code of Fundraising Practice). Anvisningarna innehåller både bindande föreskrifter och rekommendationer. Enligt anvisningarna rekommenderas organisationer som ordnar penninginsamlingar bland annat att skriva ett intyg där namnen på organisationen och penninginsamlaren, insamlarens adress och namnteckning framgår. Det rekommenderas att insamlarna har med sig intyget vid insamlingen och att de visar det för fastighetens ägare eller innehavare när de påbörjar insamlingen. Insamlarna måste få skriftligt samtycke för insamlingen av fastighetens ägare eller innehavare. Det är också rekommendabelt att ge insamlarna anvisningar om metoderna för insamling samt att säkerställa att de lämnar in intygen och insamlingsbössorna när insamlingen är över eller när en insamlare slutfört sin uppgift. En professionell insamlare ska så fort som möjligt vidarebefordra insamlade medel till den organisation som ordnar insamlingen.

Självregleringsorganet Fundraising Standards Board (FRSB) inrättades 2007 för att

kontrollera penninginsamlingar. Organisationer som ordnar penninginsamlingar kan bli medlemmar. I början av 2013 fanns det 1491 medlemmar. FRSB har utarbetat anvisningen The Fundraising Promise över förbindelser som medlemmarna ska iaktta. Sådana förbindelser gäller höga krav på kvalitet, klarhet, pålitlighet, rättvisa, ansvar, ärlighet och öppenhet. Klagomål över en penninginsamling som ordnas av en medlem i FRSB kan lämnas till FRSB.

Kyrkor och församlingar genomför insamlingar, såväl traditionella penninginsamlingar som i form av olika evenemang. Särskilda planer och handböcker har gjorts upp för att garantera effektiva kyrkliga penninginsamlingar. Statskyrkan i Förenade kungariket (Church of England) har till exempel gjort upp anvisningen A Parish Funding Programme som innehåller detaljerade råd som det är bra för en församling att följa när den planerar och genomför en insamling.

Tyskland

I Tyskland utfärdar delstaterna lagar med bestämmelser om penninginsamlingar. Innehållet i bestämmelserna har till grunderna varit av samma typ i de olika delstaterna. Lagarna om penninginsamlingar har emellertid upphävts i flera delstater under de senaste åren. Att lagarna upphävts betyder dock inte att penninginsamlingarna skulle vara helt utan kontroll. Påföljder enligt strafflagen gäller såsom tidigare oredliga arrangörer. Polisen och övriga ordningsmyndigheter kan ingripa i insamlingar som stör allmän ordning och säkerhet. Vägörehetsorganisationerna ska dessutom såsom tidigare redovisa för sin finansiering i enlighet med skattelagstiftningen.

I Baden-Württemberg upphävdes lagen om penninginsamlingar den 1 januari 2013. Orsaken till att lagen upphävdes i Baden-Württemberg var att den inte längre upplevdes som tidsenlig. Som motiv nämndes bland annat att penninginsamlingsverksamheten förändrats väsentligt de senaste åren. Den upphävda lagen innehöll inte bestämmelser om det nya slag av penninginsamlingsverksamhet som nya medier och ny marknadsföring för med sig. Dessutom har den som

skänker pengar möjligheter att via internet och övriga medier få information om hur pålitlig arrangören för en insamling är. Också de andra delstaterna som upphävt lagarna om penninginsamlingar har nämnt liknande skäl.

Penninginsamlingar regleras i lag i tre av Tysklands sexton delstater. Dessa tre är Rheinland-Pfalz, Thüringen och Saarland. I delstaternas lagar föreskrivs det separat om insamlingar som det krävs tillstånd för och om insamlingar som får ordnas utan tillstånd. Det krävs insamlingstillstånd i alla tre delstaterna när en insamling genomförs på en allmän plats eller som dörr-till-dörr-insamling. I lagstiftningen i Thüringen och Saarland preciseras dessutom några andra specialfall där insamlingstillstånd är obligatoriskt.

Lagarna innehåller begränsningar av rättigheterna för kyrkor, religiösa samfund och till exempel organisationer för världsåskådning att samla in pengar och lagarna anger de godkända användningsändamål som pengar får samlas in för. Penninginsamlingar som ordnas i strid med en tillståndsmyndighets föreskrifter är förbjudna och straffbara.

Förenta staterna

I Förenta staterna finns det välgörehetsorganisationer i stor mängd av vilka endast ett fåtal har internationell verksamhet. Informationsutbytet om välgörehetsorganisationerna myndigheter emellan är effektivt, vilket möjliggör kontroll av organisationernas verksamhet.

Delstaterna stiftar lagar där dessa organisationers verksamhet regleras och där direktiv ges för redovisningen. På delstatsnivå föreskrivs det också om straff. National Association of State Charity Officials (NASCO) har på sin webbplats information om de myndigheter som kontrollerar penninginsamlingar i delstaterna. I de flesta delstaterna är det delstatens allmänna åklagare som ansvarar för kontrollen av penninginsamlingsverksamheten.

Organisationer som arbetar lagligt har möjlighet att få skatte- och andra förmåner. Syftet med lagstiftningen är även att skydda mot bedrägerier och andra oegentligheter. Genom att internet har blivit vanligare har det vid sidan av välgörehet och traditionella insam-

lingsmetoder utvecklats nya former av välgörenhet och insamling. Kontrollen av och tillsynen över organisationernas verksamhet förbättrar också deras verksamhetsmöjligheter. Organisationer kan få varningar och på så sätt kan brottslig verksamhet förebyggas. Samtidigt får även organisationerna själva hjälp med att kontrollera sina egna verksamhetsbetingelser.

I de olika delstaterna publicerar myndigheterna på sina webbplatser varningar och checklistor i syfte att hjälpa medborgarna att undvika ohederliga penninginsamlingar. Sådana är bland annat Charity Checklist och Consumer's Notebook. Avsikten med dem är att ge information om hur man kan försäkra sig om att donerade medel kommer fram till det användningsändamål som meddelats. Olika försök till bedrägeri och missbruk har uppstått speciellt efter katastrofer. Typiskt för dessa missbruk är att de sker omedelbart efter olyckorna då människornas vilja att hjälpa är som störst.

Alla organisationer som ordnar penninginsamlingar och vilkas intäkter överstiger 25 000 dollar ska lämna skattedeklaration till The Internal Revenue Service (IRS).

I nuläget krävs det i 40 delstater samt i District of Columbia (Washington) att insamlingsorganisationerna registrerar sig. I sex delstater räcker det med att en organisation har ett dokument som certifierats av en myndighet. Fyra delstater har inga som helst krav på registrering. Delstaterna har fastställt undantag från registreringsskyldigheten. Generellt krävs inte registrering av universitet, sjukhus, kyrkor och organisationer vilkas totala inkomster ligger under 25 000 dollar. Kostnaderna för registreringen varierar från delstat till delstat. De flesta delstaterna förutsätter även att organisationerna årligen rapporterar om sin verksamhet.

Affinity Fundraising Registration (AFR) erbjuder registreringstjänster till organisationer som ordnar penninginsamlingar och till insamlingsorganisationer. AFR:s målsättning är att erbjuda hjälp med praktiska arrangemang, främja laglig penninginsamling samt betona genomskinlighet vid insamlingar.

I Förenta staterna donerades 316,2 miljarder dollar till konst, hälsofrämjande verksamhet, religiösa ändamål samt övriga ända-

mål 2012. Största delen av donationerna riktades till religiösa ändamål.

1.3 Bedömning av nuläget

Villkoret att organisationer som får tillstånd har uteslutande allmännyttigt syfte

Avsikten med den gällande lagen om penninginsamlingar var bland annat att göra skillnaden tydligare speciellt mellan handeln och de allmännyttiga organisationernas och stiftelsernas övriga kapitalanskaffning. För att hindra en snedvridning av konkurrensen förutsätts det i lagen att tillstånd till penninginsamling med vissa undantag som nämns i lagen kan ges endast till en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med uteslutande allmännyttigt syfte. I regeringens proposition (RP 102/2005 s. 35) konstateras det att avsikten är att förhindra snedvriden konkurrens genom att föreslå att det på samma sätt som för närvarande skall förutsättas att verksamheten för den som innehar ett tillstånd till penninginsamling skall vara uteslutande allmännyttig. Utan detta krav kan det hända att medel som inlutit genom penninginsamlingar används för ändamål som är närliggande till affärsverksamhet, vilket kan snedvrida konkurrensen om det inom samma bransch också finns sådana verkamma instanser som inte kan få tillstånd till penninginsamling och därigenom inkomster.

Tillämpningen av lagen om penninginsamlingar har inte varit enhetlig i fråga om villkoret att en organisation som får tillstånd ska vara uteslutande allmännyttig. En fråga som kommit upp och som varit besvärlig att lösa avseende tillståndspraxis har till exempel varit om religiösa samfund och föreningar som utövar religiös verksamhet, övriga sammanslutningar och stiftelser uppfyller villkoret om uteslutande allmännyttigt syfte i lagen om penninginsamlingar när de utövar religiös verksamhet.

Riksdagen godkände i sitt svar på regeringens proposition om lag om penninginsamlingar samt om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och av strafflagen (RP 102/2005 rd) ett uttalande enligt vilket riksdagen förutsätter att regeringen ser till att det ordnas effektiv in-

formation om lagreformen och att den noga följer hur den nya lagen om penninginsamlingar tillämpas och fungerar med avseende på bl.a. gränsdragningsfallen med anledning av definitionen av penninginsamling respektive allmännyttig verksamhet, en effektiv övervakning av penninginsamlingar och stävande 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 kunde beviljas tillstånd till penninginsamling (RSv 203/2005 rd).

Det uppföljningsarbete som förutsätts i riksdagens uttalande påbörjades redan i lotteri- och vapenförvaltningsenheten i inrikesministeriets polisavdelning och arbetet fortsattes efter polisstyrelsens organisationsreform från ingången av 2010 i lotteriförvaltningen i Polisstyrelsens tillståndsförvaltningsenhet.

Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas välgörenhetsarbete

I lagen om penninginsamlingar finns det ett uttryckligt förbud mot att ge tillstånd för penninginsamlingar till evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkan samt församlingar och kyrkliga samfälligheter inom dem. Förbudet grundar sig på dessa offentliga samfunds lagstadgade rätt att uppbära skatt. Det kyrkliga välgörenhetsarbetet, dvs. diakoniarbetet, som anses som allmännyttig verksamhet hör till ovannämnda kyrkors och deras församlingars grundläggande uppgifter. Fastän det är kommunerna som ansvarar för den grundläggande försörjningen har man i den evangelisk-lutherska och den ortodoxa kyrkans församlingar märkt att antalet hjälpbehövande som vänder sig till diakonin har ökat.

Fallen av klientkontakter inom diakoniarbetet i de evangelisk-lutherska församlingarna var 2011 nästan 600 000 och 2012 var de 635 000. De vanligaste orsakerna till kontakten är ekonomiska bekymmer, frågor relaterade till sjukdom och hälsa, människorelationer samt andliga frågor. Av diakoniarbetarnas klienter bor största delen ensamma (54 § av klientkontakterna) medan barnfamiljerna utgör 22 %. Cirka hälften är personer i ar-

betsför ålder (30—64-åringar), 13 % unga och 38 % i pensionsåldern. Nästan hälften av klienterna är pensionerade (49 %) och en tredjedel (35 %) står utanför arbetslivet av andra orsaker.

2012 gav evangelisk-lutherska kyrkan 7,42 miljoner euro i direkt ekonomisk hjälp. Understöden riktades huvudsakligen till ensamboende, pensionärer och familjer med ensambarnförsörjare. Förutom understöden har församlingarna ordnat 10 500 förmånliga eller avgiftsfria matserveringar där 634 300 måltider har ätits. Dessutom delade församlingarna ut över 102 000 matkassar som gåvor samt matvaror som fåtts som understöd av Europeiska unionen. Hjälpens ges oberoende av medlemskap i kyrkan.

Behovet av medel för understöden är stort förutom i glesbygden också i kommuner med inflyttningsöverskott där det bor mycket barnfamiljer. I glesbygderna finns det överlag lite medel att använda för understöd och i kommunerna med inflyttningsöverskott ökar behovet av medel på grund av det stora antalet hjälpbehövande. Understödsverksamheten finansieras med kyrkans skatteintäkter, kollektintäkter, intäkter från insamlingarna för Gemensamt ansvar samt med medel som fåtts genom donationer. Av intäkterna från insamlingen Gemensamt ansvar används endast den andel som blir kvar i församlingen i understödsverksamheten. Församlingens andel av intäkterna från Gemensamt ansvar är 10 % av den totala summan som församlingen samlat in. Evangelisk-lutherska kyrkans diakonifond har inte rätt att ordna penninginsamlingar. Diakonifonden får dock ta emot donationer och testamenten som oavkortade styrs till understöd.

Liksom evangelisk-lutherska kyrkan har även ortodoxa kyrkan sett ett ökat behov av hjälp. Diakoniarbetet hör till de grundläggande uppgifterna i ortodoxa kyrkans församlingar. Även i ortodoxa kyrkan ges hjälpen oberoende av medlemskap i kyrkan. Fastän beredskapen finns för understödsverksamhet har i synnerhet små församlingar endast lite medel för understödsverksamhet.

Universitetsreformen och universitetens verksamhet

I samband med reformen av universitetslagen (558/2009) 2010 blev universiteten självständiga juridiska personer. Genom reformen av universitetslagen stärktes universitetens ställning, självständighet och verksamhetsmöjligheter. Universitetens ansvar för den egna verksamheten och ekonomin stärktes märkbart. Ett viktigt syfte med universitetsreformen var att samtidigt stärka universitetens ekonomiska ställning och självständighet samt förutsättningarna för en kapitalanskaffning som var oberoende av den statliga finansieringen. Till reformen av universitetslagen hörde kapitaliseringen av universiteten, vilket genomfördes även genom att skaffa privat finansiering mot statlig medfinansiering. Det är inte meningen att staten i fortsättningen, efter att universiteten fått ställning som juridiska personer, ska trygga universitetens ekonomiska situation. Universiteten ansvarar själva för den uppgiften. Den totala finansieringen av universitetens verksamhet utgörs av statens basfinansiering, avgiftsbelagd verksamhet, donationer, avkastning på kapital, offentlig konkurrensutsatt finansiering samt finansiering från Europeiska unionen. Statens finansiering riktas speciellt till den utbildning som leder till examen och som är avgiftsfri för medborgare i Europeiska unionen och i staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Statens direkta finansiering till universiteten är fortfarande cirka 64 procent av den totala finansieringen, men avsikten är att öka universitetens möjligheter att få stöd för verksamheten även genom annan kapitalanskaffning.

I Nordamerika och på annat håll i Europa har universitetens kapitalanskaffning, såväl i fråga om donationer och förvärv av testamenten som genom penninginsamlingar, långa traditioner och den har utgjort en väsentlig del av universitetens verksamhet och tryggheten av ekonomin. Kapitalanskaffning till universiteten genom insamlingar är historiskt sett inte heller i Finland något nytt. Till exempel vid tiden när Finland blev en självständig stat 1917 grundades Åbo Akademi huvudsakligen med hjälp från de svenskspråkiga sammanslutningarnas tillgångar och 1920 finskspråkiga Åbo universitet med hjälp av en medborgarinsamling som en gåva av det fria folket till den fria vetenskapen.

Alla universitet förstatligades före 1985, men även som förstatligade bevarade Helsingfors universitet och Åbo Akademi i universitetslagen sin ställning som juridiska personer i fråga om separata medel, vilket för dem möjliggjorde kapitalanskaffning och innebar ett partiellt ekonomiskt oberoende i förhållande till staten. Flera av de andra universiteten hade, när de var statliga, stödstitförelser som tog hand om kapitalanskaffning. Universitetsreformens syfte var till denna del att stärka universitetens autonomi också i det avseendet att de som juridiska personer självständigt kan sköta kapitalanskaffning och som självstyrande direkt besluta över sina tillgångar utan stödstitförelseverksamhet.

Enligt 2 § i universitetslagen 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. Då universiteten fullgör sina uppgifter ska de främja livslångt lärande, samverka med det övriga samhället samt främja forskningsresultatens och den konstnärliga verksamhetens genomslagskraft i samhället. Enligt 6 § 2 mom. i universitetslagen är undervisningen vid universiteten offentlig. Det finns mer ingående bestämmelser om skötseln av universitetens uppgifter enligt 2 § närmast beträffande utbildning som leder till examen, eftersom denna utbildning ska svara mot samhällets behov och enligt internationella avtal vara jämförbar med sådan utbildning i andra länder. I övrigt beslutar universiteten själva om hur de genomför uppgifterna enligt 2 § i universitetslagen i enlighet med universitetens självstyrelse. Universitetens uppgifter enligt 2 § i universitetslagen kan anses uppfylla definitionen om allmännyttig verksamhet i 4 § 1 punkten i lagen om penninginsamlingar.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionen avses inte ändra på lagens grundläggande utgångspunkt och syfte att möjliggöra finansiering av allmännyttig verksamhet genom penninginsamlingar. För-

slaget innebär inte heller ändringar i kravet på tillstånd för penninginsamlingar.

Lagen om penninginsamlingar är relativt ny i lagstiftningen och tillämpningen av den har i princip visat sig fungera. I lagen föreskrivs det att syftet med en allmännyttig organisation som får tillstånd ska vara uteslutande allmännyttigt. Avsikten med lagen om penninginsamlingar är att möjliggöra penninginsamlingar för finansiering av allmännyttig verksamhet. I och med att samhället och organisationsfältet förändras utövas organisationsverksamhet allt mer också på annat sätt än med rent frivilliga insatser. Med tanke på lagens avsikt har det också blivit oändamålsenligt att numera ställa krav på att de organisationer och stiftelser som samlar in pengar ska ha ett uteslutande allmännyttigt syfte. Därför har det ansetts nödvändigt att ändra lagen där den gäller kravet på att organisationer som ges tillstånd ska ha ett allmännyttigt syfte. Samtidigt är det dock för att bevara konkurrensneutraliteten nödvändigt att fastställa att intäkternas användningsändamål vid en insamling ska vara uteslutande allmännyttigt.

Den andra målsättningen i propositionen är att möjliggöra för Finlands evangelisk-lutherska kyrka och Finlands ortodoxa kyrka att ordna penninginsamlingar för att finansiera det kyrkliga välgörenhetsarbetet, dvs. diakonin. Finlands evangelisk-lutherska kyrka och Finlands ortodoxa kyrka har enligt uttrycklig bestämmelse i lagen inte rätt att anordna penninginsamlingar. De ovannämnda kyrkornas praktiska verksamhet är dock på många sätt jämförbar med allmännyttiga frivilligorganisationers verksamhet, och därför föreslås det i propositionen att Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas stift ska ha rätt att ordna penninginsamlingar för att finansiera det kyrkliga välgörenhetsarbetet, dvs. diakoniarbetet, som anses vara allmännyttig verksamhet. Kyrkornas penninginsamlingar ska genomföras som insamlingar för diakoniarbetet med vilka man hjälper ensamboende personer eller familjer som drabbats till exempel av en kris eller en oväntad olycka. Ekonomisk hjälp ges bland annat till mindrebemedlade äldre, barnfamiljer och funktionshindrade. Det är dock inte meningen att kyrkornas

penninginsamlingar ska ordnas till förmån för en enskild person eller familj på det sätt som avses i 6 § 2 mom. 1 punkten i lagen.

Den tredje målsättningen i propositionen är att möjliggöra för universiteten att ordna penninginsamlingar för att stödja och genomföra uppgifterna i 2 § i universitetslagen. Universitetens rätt att ordna penninginsamlingar läggs till i lagen för att trygga deras ställning genom att de ges tillstånd till penninginsamlingar. Genom lagändringen beaktas det att universitetens kapitalanskaffning är av fortlöpande art och att universiteten har behov att samtidigt ordna penninginsamlingar för flera projekt till stöd för verksamheten.

Det avskaffande av kravet enligt lagförslaget på att den organisation som får tillstånd ska vara uteslutande allmännyttig och övergången till att intäkterna ska användas för uteslutande allmännyttigt ändamål innebär att Finlands evangelisk-lutherska kyrka och Finlands ortodoxa kyrka inte kan få tillstånd till penninginsamlingar för att finansiera de lagstadgade grundläggande uppgifter som ska täckas med skattemedel. För universitetens del innebär detta att tillståndet till penninginsamlingar begränsas till stöd för de uppgifter som nämns i 2 § i universitetslagen. Enligt denna grundläggande riktlinje ska de medel som fås in genom en penninginsamling för ovannämnda kyrkors del riktas till att finansiera diakoniarbete och för universitetens del de traditionella uppgifterna för ett bildningsuniversitet enligt 2 § i universitetslagen.

Dessutom är det propositionens målsättning att göra penninginsamlingsverksamheten smidigare genom att föreslå att tillstånd för penninginsamlingar kan beviljas för fem år. Enligt den gällande lagen kan tillstånd för penninginsamlingar beviljas för högst två år. I anslutning till detta föreslås det att tillståndsmyndigheten ska få möjlighet att återkalla ett tillstånd om användningen av medlen för det ändamål som anges i tillståndet inte längre är möjlig. Dessutom görs användningen av medel som fås genom penninginsamlingar tydligare genom att influtna medel får användas till sådana direkta utgifter för anordnande av en insamling som är nödvändiga för anordnandet av insamlingen.

Dessutom föreslås det att tillståndsärenden som gäller ändring av enskilda tillståndsbe-

slut om överlåtande av ägande- eller besittningsrätt av fast egendom som skaffats med insamlade medel överförs från inrikesministeriet till Polisstyrelsen, som är tillståndsmyndighet.

Dessutom innebär förslaget några preciseringar och tekniska ändringar i lagen om penninginsamlingar.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Verkställandet av lagen kräver inga tilläggsanslag i polisens moment för verksamhetsutgifter. Genomförandet av Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas samt universitetens rätt till tillstånd för penninginsamling leder till en liten ökning av ansökningarna om tillstånd. Antalet tillståndsansökningar kommer inte att öka kraftigt eftersom lagförslaget inte innebär att kyrkans lokala församlingar kan få eller ansöka om tillstånd. Enligt propositionen är det för kyrkornas del stiftens som får tillstånd. Dessa tillståndsansökningar behandlas av Polisstyrelsen som enligt förslaget är behörig myndighet att meddela tillstånd till penninginsamlingar som ordnas av stift inom kyrkan. Tillståndsansökningar från universiteten behandlas också de av Polisstyrelsen. Evangelisk-lutherska kyrkan har nio stift och ortodoxa kyrkan har tre stift. I Finland finns i nuläget 14 universitet. Med beaktande av det lilla antalet stift och universitet kommer genomförandet av rätt till penninginsamlingar för kyrkor och universitet sannolikt inte att leda till ett behov av ökade personalresurser på Polisstyrelsen.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Konsekvenserna för myndigheterna berör polisförvaltningen som beviljar tillstånd till penninginsamlingar. Förslaget innehåller, med undantag av ändringen om tillståndsärenden som gäller ägande- och nyttjanderätt till fastigheter som skaffats med medel från en penninginsamling, inga nya uppgifter och de föreslagna ändringarna har ingen inverkan på den inbördes fördelningen av myndigheternas behörighet. Det föreslås i propositionen

att Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas rätt till penninginsamlingar genomförs på så sätt att kyrkornas stift kan beviljas tillståndet. Eftersom enskilda församlingar inom kyrkan inte kan ansöka om tillstånd till penninginsamling och eftersom Polisstyrelsen ger tillstånd till penninginsamlingar som ordnas av kyrkornas stift föranleder rätten till penninginsamling inget behov av tilläggsresurser vid de lokala polisinsamlingar som beviljar tillstånd. När antalet stift och universitet tas i beaktande kommer de föreslagna ändringarna inte heller att ha väsentliga konsekvenser för de genomsnittliga behandlingstiderna för tillståndsansökningar. Lagändringen medför behov av personalutbildning som dock är normal intern utbildning.

Tillståndsärenden som gäller ändring av överlåtande av besittnings- eller äganderätt av fast egendom som förvärvats med medel från penninginsamlingar överförs från inrikesministeriet till Polisstyrelsen. Under den tid lagen varit i kraft har det inte kommit in ett enda ärende om tillstånd som gällt fastigheter till inrikesministeriet, och en ökning av sådana ärenden är inte heller att vänta. Överföringen av tillståndsärenden som gäller fastigheter till Polisstyrelsen föranleder sålunda på grund av det ringa antalet inga behov av tilläggsresurser hos Polisstyrelsen.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

De allmännyttiga frivilligorganisationernas verksamhet har stor betydelse för den finländska demokratin och för människors välbefinnande. Penninginsamlingar är en betydande källa till finansiering av allmännyttig verksamhet. Genom ändringen av lagen om penninginsamlingar strävar man efter att göra tillståndsförfarandet smidigare genom att avskaffa villkoret att allmännyttiga organisationer ska ha ett uteslutande allmännyttigt syfte. Ändringen skapar klarhet i de allmännyttiga organisationernas möjligheter till anskaffning av medel. Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas rätt till penninginsamling medför positiva konsekvenser för församlingarnas förmåga att genom diakoniarbetet hjälpa människor som råkat i nöd. Avsikten med ändringarna i lag-

förslaget är inte att utvidga rätten att ordna penninginsamlingar för allmännyttiga frivilligorganisationer, föreningar och övriga organisationer samt stiftelser till exempel till företag som bedriver affärsverksamhet.

Å andra sidan ska det fortfarande krävas tillstånd för penninginsamlingar. Att oredligt ordna penninginsamlingar genom att vädja till människors vilja att hjälpa ger möjligheter att lätt samla in en betydande summa pengar på kort tid. Utvecklingen av internet och sociala medier skapar effektiva redskap även för oredlig verksamhet och samtidigt försvagas möjligheterna att känna igen oärlig och brottslig verksamhet. Oredlig verksamhet försvagar det allmänna förtroendet för penninginsamlingar och påverkar sålunda intäkterna av penninginsamlingar så att de minskar för organisationer som hederligt bedriver insamlingsverksamhet. För att förhindra osaklig, vilseledande och brottslig verksamhet är det ändamålsenligt att det även i fortsättningen krävs tillstånd för penninginsamlingar och att de övervakas. Med tanke på penninginsamlingsverksamhetens allmänna trovärdighet är det av största vikt att de som skänker pengar kan lita på att de insamlade medlen används för det ändamål som utlovats.

Syftet med insamlingar ändras så att det genom penninginsamlingar i stället för att skaffa medel för allmännyttigt syfte skaffas medel för uteslutande allmännyttigt syfte. Av detta skäl kan penninginsamlingar inte heller i fortsättningen vara ett redskap för privat vinstsyfte eller en form av affärsverksamhet. Att enligt förslaget avstå från kravet att en organisation eller en stiftelse ska ha ett uteslutande allmännyttigt syfte skulle bland annat innebära att utövande även av annan än enbart allmännyttig verksamhet tillåts utan att detta utgör ett hinder vid prövningen av tillstånd till penninginsamling.

Medel som samlats in för allmännyttigt syfte ska inte heller i fortsättningen styras till näringsverksamhet så att konkurrensen snedvrids. Tillräcklig kontroll av myndigheter säkerställer att de medel som fås genom insamlingar verkligen används för de syften som nämns i insamlingstillståndet så att eventuella konkurrensproblem kan förhindras. Penninginsamlingsverksamheten ska fortfarande

tydligt vara avskild från annan kapitalanskaffning, till exempel handel.

Penninginsamlingarna är många allmännyttiga frivilligorganisationers viktigaste form för anskaffning av medel. Därför är det av största vikt att de som skänker pengar fortsättningsvis har förtroende för penninginsamlingar och att detta kan säkerställas genom åtgärder av myndigheter. Trovärdigheten kan säkerställas endast genom juridiskt riktig och enhetlig tillståndspraxis och effektiv kontroll av ordnandet av insamlingar och användningen av insamlade medel.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningskedan och beredningsmaterial

Inrikesministeriets granskande förhandsutredning om behoven av ändringar i lagen om penninginsamlingar

Inrikesministeriet inrättade den 23 november 2011 en förhandsutredning (SM079:00 2011) med uppgiften att bedöma eventuella behov att ändra lagen om penninginsamlingar till den del där lagen ställer som villkor för beviljande av tillstånd till penninginsamlingar att en organisation eller en stiftelse ska ha ett uteslutande allmännyttigt syfte samt förutsättning för anskaffande av medel för allmännyttig verksamhet. Dessutom hade utredningen som uppgift att separat bedöma möjligheten att av särskilda skäl bevilja tillstånd för penninginsamlingar till Finlands evangelisk-lutherska kyrka och Finlands ortodoxa kyrka eller till församlingar och kyrkliga samfund inom dem. Det senare nämnda utredningsarbetet grundar sig på dettutalande om bedömning av Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas rätt till penninginsamlingar som riksdagen antog i sitt svar gällande lagen om penninginsamlingar antogs. Projektets mandatperiod upphörde den 31 maj 2012.

Den arbetsgrupp som inrättades som stöd för förhandsutredningen hade representanter från inrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och Polisstyrelsen. Arbetsgruppen ansåg att det bör inrättas ett lagstiftningsprojekt för ändring av lagen om pen-

ninginsamlingar. Inom ramen för detta projekt föreslås en precisering i lagen beträffande kravet på att en penninginsamling ska vara allmännyttig för att få tillstånd. Samtidigt ansåg arbetsgruppen att lagen bör ändras så att församlingar inom evangelisk-lutherska och ortodoxa kyrkan får möjligheter att samla in pengar till exempel för att finansiera hjälpverksamhet inom diakonin. Förutom den bedömning som ingick i uppgiften kom det även fram andra eventuella behov att ändra lagen om penninginsamlingar som bör undersökas separat i projektet för lagberedningen. Av dessa behov lyfte arbetsgruppen fram den lagstadgade begränsningen av tiden på högst två år för anordnandet av penninginsamlingar.

Inrikesministeriet lagstiftningsprojekt för lagen om penninginsamlingar

Inrikesministeriet inrättade den 19 oktober 2012 ett lagstiftningsprojekt (SM056:00/2012) med uppgiften att på basis av förhandsutredningen utarbeta de förslag som behövs för ändringar av bestämmelser i lagen om penninginsamlingar eller till helt nya bestämmelser. Inom ramen för projektet gavs uppdraget att utarbeta förslag åtminstone för att skapa klarhet i bestämmelserna om kravet på vad som ska anses som allmännyttigt, för rätt för Finlands evangelisk-lutherska kyrka och Finlands ortodoxa kyrka att ordna penninginsamlingar, för förlängning av tiden för ordnandet av penninginsamling från nuvarande högst två år till en längre tid samt till övriga nödvändiga ändringar i bestämmelserna. Regeringens proposition har beretts i detta lagstiftningsprojekt. Projektet har fått stöd av en intern arbetsgrupp inom polisförvaltningen.

Inrikesministeriets samrådsmöte med organisationerna

Under beredningen har intressentgrupper som projektet gäller hörts både på enskilda och mera omfattande samrådsmöten. Till ett omfattande samrådsmöte som lagstiftningsprojektets arbetsgrupp arrangerade i januari 2013 kallades representanter för intressentgrupper i anslutning till penninginsamlingar.

Avsikten med mötet var att höra, ge idéer och diskutera behoven av ändring av lagen om penninginsamlingar. Intressentgrupperna hade möjligheter att komma med inlägg om förslag till utveckling i samband med lagprojektet samt om sina ståndpunkter.

Representanter för cirka 50 frivillig- och intressentorganisationer deltog i mötet. Förslaget om att förlänga tiden för ordnandet av penninginsamlingar från nuvarande två år skrevs in i lagprojektet på basis av inläggen och fick ett brett stöd. Här nämndes som exempel långsiktiga projekt eller verksamhet av permanent natur för vilka tillståndet till penninginsamling till och med kunde ges att gälla tills vidare.

Rätten att ordna penninginsamlingar för Finlands evangelisk-lutherska kyrka och Finlands ortodoxa kyrka fick stöd på samrådsmötet, men en del av organisationerna ansåg att kyrkorna på grund av sin beskattningsrätt och rätt att uppbära kollekt inte bör ges ytterligare möjligheter att ordna penninginsamlingar. Dessutom ansågs det på mötet att de organisationer som verkar inom kyrkorna kan samla in pengar redan i nuläget genom sina egna organisationer. I detta sammanhang framfördes oro över att beviljandet av rätt till penninginsamlingar till sådana offentliga samfund som har lagstadgad beskattningsrätt på ett kännbart sätt ändrar de verksamhetsbetingelser där allmännyttiga frivilligorganisationer utför samhällsaktiviteter och frivilligarbete. Det fördes också fram oro för att behandlingstiderna för ansökningar blir längre i en situation där nya allmännyttiga organisationer ges rätt till penninginsamlingar. I de positiva inläggen betonades det att den hjälp samhället erbjuder i oväntade krissituationer är otillräcklig och långsam. Kyrkan vill inte ta det kommunala socialväsens roll och konkurrerar inte med hjälporganisationerna utan samarbetar med dem.

I samband med frågan om Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas rätt till penninginsamlingar ansåg de religiösa samfunden det lika viktigt att även de andra religiösa samfunden kan trygga anskaffningen av medel genom insamlingar. De religiösa samfunden tog också i övrigt upp sitt ställningstagande för att religiös verksamhet jämföras med ideell och så-

lunda allmännyttig verksamhet som motivering när tillstånd för penninginsamlingar beviljas.

På samrådsmötet fördes det fram en ståndpunkt enligt vilken ett avskaffande av kravet på att organisationer som ges tillstånd ska ha ett uteslutande allmännyttigt syfte minskar behovet att grunda särskilda insamlingsorganisationer. På mötet föreslogs beträffande begreppet allmännyttig även betydligt större ändringar i lagen om penninginsamlingar. En del av organisationerna ansåg att lagen om penninginsamlingar är exceptionellt stram när den både hindrar och bromsar upp samhällsaktivitet och skapande branscher. För att spontana samhällsprojekt och nya finansieringsformer såsom gräsrotsfinansiering och tjänster för gräsrotsfinansiering ska möjliggöras (till exempel den amerikanska tjänsten Kickstarter) bör tillstånd för penninginsamlingar på förhand samt villkoret allmännyttig i fråga om penninginsamlingar avskaffas helt.

Som tillsyn fungerar då ett annonseringsförfarande om penninginsamlingar samt ett offentligt penninginsamlingsregister som också fungerar som redskap för offentlig kontroll. De som framförde motsatta ståndpunkter konstaterade ett hot om att hela den allmänna tilltron till penninginsamlingar kan försvinna i en situation där vem som helst får samla in pengar för vilka ändamål som helst. I den situationen ansågs det även att risken för oredlig verksamhet ökar, speciellt när det i lagen om penninginsamlingar inte nämns något maximalt tak för insamlingskostnader och marknadsföringen vid penninginsamlingar vädjar mycket till känslorna. I Förenta staterna används gräsrotsfinansiering framför allt för att finansiera affärsverksamhet.

Om penninginsamlingen blir fri föranleder detta också frågor som gäller beskattningen: leder sloandet av villkoret allmännyttig till att donationer blir skattepliktiga? Frivilligorganisationernas mål är att donationer ska bli avdragbara vid beskattningen och motiveringen för detta mål är just att donationerna ges till ett allmännyttigt ändamål. Några inlägg förespråkade att det allmännyttiga syftet bevaras i lagen, men på ett sådant sätt att det möjliggör nya modeller för att genomföra

projekt som är viktiga för samhället men där skattemedlen inte räcker till.

På samrådsmötet föreslogs det att insamlingar som ger små intäkter befrias från tillståndsförfarandet. Dessutom kritiserades det lagstadgade kravet på att en organisation som anhåller om tillstånd till penninginsamling ska ha etablerad verksamhet samt förbudet mot att ordna penninginsamlingar på ett sådant sätt att det finns risk för att penninginsamlingen sammanblandas med en förenings medlemsvärvning.

Den gällande lagen om penninginsamlingar gör det inte möjligt för offentliga samfund att ordna penninginsamlingar. Universiteten blev vid ingången av 2010 juridiska personer. Av de nuvarande universiteten är det endast två som är stiftelser i enlighet med stiftelselagen och de 12 övriga universiteten är offentlighetsrättsliga inrättningar. På samrådsmötet påpekades det att universitetens kapitalanskaffning är av fortlöpande art samt att universiteten har behov att samtidigt ordna penninginsamlingar för flera projekt som stöder forskning och undervisning. Av den orsaken föreslogs det att vid en reform av lagen bör samma rätt till penninginsamlingar ges både offentlighetsrättsliga universitet och universitet som är stiftelser.

Medborgardiskussion på tjänsten dinasikt.fi

Som fortsättning på samrådsmötet i januari 2013 startade inrikesministeriet i februari 2013 en medborgardiskussion som var öppen för alla angående lagen om penninginsamlingar på statsförvaltningens tjänst dinasikt.fi (www.otakantaa.fi). Allmänheten tillfrågades under en dryg månads tid om sin inställning till rätten att ordna penninginsamlingar, övervakningen av dem, rätten till information om dem, Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas rätt att samla in pengar samt tillståndsärenden i anslutning till penninginsamlingar.

Diskussionen bestod av fem frågor och en möjlighet att ge inrikesministeriet fritt formulerade åsikter och idéer i anslutning till ärendet. Sammanlagt 784 svar gavs på frågorna. Av de som svarade ansåg 85 % att alla bör ha rätt att fritt ordna en penninginsamling om ändamålet med den samhälleligt sett är

godtagbart. Som ett exempel gavs penninginsamlingar som genomförs fritt via internet där man genom gräsrotsfinansiering finansierar privatpersoners innovationsprojekt. Av de svarande ansåg 66 % att polisen även i fortsättningen bör kontrollera penninginsamlingar så att de insamlade medlen når det mål som angetts för insamlingen. 84 % av de som svarade ansåg att den som skänker pengar bör ha rätt att få veta hur stor andel av summan som går till det ändamål som angetts för insamlingen och hur stor andel som går till kostnader för insamlingen. Av de svarande ansåg 63 % att kyrkorna bör beviljas tillstånd till penninginsamling för att finansiera diakoniarbete trots att kyrkorna har beskattningsrätt och att kollekt uppbärs i gudstjänsterna. På frågan ”hur ska tillståndsärendena i anslutning till penninginsamlingar ordnas” fördelades svaren på de givna svarsalternativen på följande sätt. 20 % av svarspersonerna ansåg att det för penninginsamling ska, som för närvarande, krävas tillstånd av polisen (förhandskontroll), 56 % ansåg att en anmälan om inledande av penninginsamling till den polismyndighet som övervakar insamlingarna är tillräcklig (efterhandskontroll). 19 % av svarspersonerna ansåg att all myndighetskontroll ska frångås.

Den stora andelen jakande svar på den ovannämnda frågan om rätten att fritt anordna en penninginsamling återspeglades också i de andra åsikterna och idéerna som inrikesministeriet fick ta del av. Av den orsaken fick åsikten att myndighetskontrollen ska frångås eller åtminstone minskas stöd i flera kommentarer. I ställningstagandena litade man också starkt på donatorns egna möjligheter att till exempel med hjälp av informationen och offentligheten på nätet bedöma om insamlingar är pålitliga. I detta avseende ansåg man det vara viktigt att resultatet av insamlingen publiceras. Andra betydande förslag gavs bland annat om att avstå från tillståndsförfarandet när det gäller insamlingar vars resultat uppskattas bli litet och att i fråga om insamlingar som ordnas av aktörer som tidigare beviljats tillstånd till penninginsamling och vars penninginsamlingar anordnats på ett klanderfritt sätt avstå från att insamlingarna granskas av en revisor och från tillståndsförfarandet.

Delegationen för medborgarsamhällspolitik KANEs arbetsgrupp

Delegationen för medborgarsamhällspolitik KANE som arbetar i justitieministeriet ordnade den 30 januari 2013 ett seminarium där man behandlade reformen av lagen om penninginsamlingar och möjligheter till gräsrotsfinansiering i Finland. På seminariet tog man upp oron för hur bestämmelserna i lagen om penninginsamlingar ska fungera i ett föränderligt medborgarsamhälle där utnyttjandet av sociala medier, nätverk, fria medborgarrörelser och snabba aktioner hör till de nya verksamhetssätten. Efter seminariet i januari tillsatte KANE den 1 mars 2013 en arbetsgrupp för reform av lagen om penninginsamlingar med uppgiften att följa hur projektet för lagen om penninginsamlingar som inrättades av inrikesministeriet framskrider, höra experter samt ge delegationen förslag på hur lagen om penninginsamlingar kan utvecklas och hur gräsrotsfinansiering kan möjliggöras. Arbetsgruppen föreslog i sin rapport den 22 april 2013 att man avstår från villkoret i lagen om penninginsamlingar enligt vilket den som ansöker om tillstånd ska utöva uteslutande allmännyttig verksamhet. Däremot ansågs det i rapporten att det inte finns behov av att ändra lagens krav på att de insamlade medlen riktas till allmännyttig verksamhet. Enligt rapporten kan man på detta sätt säkerställa att en organisation som bedriver penninginsamling också kan ha andra inkomstkällor. Dessutom tar rapporten i detta sammanhang upp att motiveringarna i lagen bör preciseras så att även administrativa kostnader anses vara en del av den allmännyttiga verksamheten.

Det konstateras i rapporten att finansieringen av småskalig medborgar- och invånarverksamhet med penninginsamlingar kräver en lika tung tillståndsprocess som brett upplagda och långsiktiga kampanjer för penninginsamling. Av den orsaken anser man i rapporten att det för att underlätta finansieringen av samhällsaktivitet som inte är etablerad och som har en lättare organisationsstruktur finns skäl att utreda om man för deras del kan övergå från kravet på tillstånd till anmälningsplikt. I rapporten föreslås det även att

tillståndsförfarandet utvecklas så att en privatperson eller en allmännyttig aktör kan ordna en småskalig insamling under en begränsad tid på basis av ett anmälningförfarande. För den händelse att målet för en insamling överskrids ska det i anmälan om penninginsamling anges vem som är förmånstagare för den del som överskrider målet. Enligt denna modell ska den anmälda förmånstagaren ha ett gällande insamlings-tillstånd.

I rapporten föreslås det också ett övervägande om huruvida alla tillstånd för penninginsamlingar bör vara riksomfattande när de lokala tillstånden minskar i betydelse. Rapporten hänvisar här till internets och sociala mediers ökande betydelse vid penninginsamlingar. Enligt rapporten finns det också skäl att ur denna synvinkel granska begreppet allmänheten som avses i lagen. Det noteras i rapporten att det i nuläget inte är lätt för dem som skänker pengar att få information om penninginsamlingarna och därför föreslås det i rapporten att ett öppet och centralt register inrättas över penninginsamlingarna. Rapporten tar även upp den lagstadgade tiden på högst två år för ordnandet av en penninginsamling och organisationernas önskemål i detta avseende om tillstånd för penninginsamlingar som gäller tills vidare. En avvikande åsikt lämnades i arbetsgruppens rapport.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utkastet till regeringens proposition sändes på en omfattande remiss och publicerades på inrikesministeriets webbplats den 18 oktober 2013. Yttranden om utkastet gavs av sammanlagt 39 remissinstanser. Ett sammandrag av remissyttrandena har publicerats på inrikesministeriets webbplats.

I största delen av utlåtandena ansågs de föreslagna ändringarna vara motiverade. I utlåtandena framfördes dock också många inbördes motstridiga åsikter. De mest betydande ytterligare förslagen gällde täckande av administrativa kostnader och kostnaderna för insamlingen med intäkter från insamlingen. I vissa utlåtanden motsatte man sig utvidgandet av penninginsamlingarna till den evange-

lisk-lutherska och den ortodoxa kyrkan, som har rätt att uppbära skatt, och till universitet, som verkar med stöd av statlig finansiering. Till denna del uttrycktes också en viss oro över den eventuella ändringen av verksamhetsmiljön och dess negativa verkningar för de penninginsamlade frivilligorganisationernas verksamhet. I vissa utlåtanden ansågs det att det faktum att man frångår kravet på att verksamheten uteslutande ska vara allmännyttig även kan resultera i en utvidgning av insamlingsverksamheten på ett sätt som äventyrar verksamhetens tillförlitlighet. När det gäller en utvidgning av insamlingsverksamheten uttrycktes oro även över ökningen av antalet tillståndsansökningar och konsekvenserna för tillståndsmyndigheternas behov av resurser.

Allmänt taget ansågs att en förlängning av tiden för att anordna penninginsamlingar är en förändring som är värd att understöda. Det ansågs att en förlängning av tiden för att anordna penninginsamlingar även inverkar positivt på resurserna.

I vissa utlåtanden fördes det fram avvikande åsikter om att penninginsamlingsverksamheten ska förbli tillståndspliktig och underkastad myndighetsövervakning. Till denna del presenterades som alternativ en övergång till anmälningförfarande och ett öppet penninginsamlingsregister. De som hade motsatta åsikter poängterade vikten av att bibehålla medborgarnas förtroende för att intäkterna från penninginsamlingar används på ett ärligt sätt. Till denna del framhövdes betydelsen av många tjänster som möjliggörs med stöd av penninginsamlingar när det gäller att upprätthålla välfärdssamhället.

I utlåtandena fäste man uppmärksamhet även vid öppenhet och insyn när det gäller verksamheten i organisationer som samlar in pengar. Både vissa remissinstanser som förordar tillståndsplikt och vissa som motsätter sig den framhövde vikten av öppenhet och insyn.

Utifrån remissyttrandena har i lagförslaget tagits in en bestämmelse om användning av intäkterna från penninginsamlingar för utgifter som föranleds av anordnandet av insamlingen. Med anledning av remissyttrandena har dessutom motiveringstext i propositionen kompletterats.

5 Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Nationalgalleriets rätt att anordna penninginsamlingar

Lagen om penninginsamlingar ändrades genom lagen om ändring av 6 och 7 § i lagen om penninginsamlingar (891/2013), som trädde i kraft den 1 januari 2014, så att Nationalgalleriet har rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för att stödja Nationalgalleriets verksamhet. Nationalgalleriet har dessutom rätt att under 2014—2017 anordna penninginsamlingar för att tillföra Nationalgalleriet kapital. Den regeringsproposition (RP 187/2013) som resulterade i att lagen ändrades hänförde sig till den regeringsproposition med förslag till lagar om Nationalgalleriet och ändring av 3 och 10 § i lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål (RP 72/2013), som överlämnades till riksdagen i samband med budgetpropositionen för 2014.

I samband med ändringen hade ordet uteslutande av misstag fallit bort ur lagens 7 § 1 mom. 1 punkt om det allmännyttiga syftet för sammanslutningar och stiftelser som ges tillstånd till penninginsamlingar. Av denna anledning gav regeringen den 13 februari 2014 till riksdagen en proposition med förslag till ändring av 7 § i lagen om penninginsamling-

ar (RP 5/2014). I den föreslogs att 7 § 1 mom. 1 punkten i lagen om penninginsamlingar ändras så att ordet uteslutande, som av misstag fallit bort, fogas till punkten i fråga.

Behovet av bestämmelser om gräsrotsfinansiering

Penninginsamling utan motprestation ska begreppsmässigt inte blandas ihop med gräsrotsfinansiering. Gräsrotsfinansiering är i princip sådan insamling av medel från allmänheten som kräver motprestation. Gräsrotsfinansiering som form för sådan insamling av medel som kräver motprestation hör inte till tillämpningsområdet för lagen om penninginsamlingar, utan omfattas av bestämmelserna om konsumentskydd och finansmarknader. Behovet av bestämmelser om gräsrotsfinansiering har utretts i Europeiska kommissionen, vars offentliga samrådsförfarande pågick till utgången av 2013. Dessutom har finansministeriet tillsammans med arbets- och näringsministeriet utrett behovet av nationella bestämmelser om gräsrotsfinansiering. I detta syfte genomförde finansministeriet och arbets- och näringsministeriet 27.11—13.12.2013 en nationell förfrågan där man efterlyste ställningstaganden om gruppfinansiering i dess nuvarande form och behovet att utveckla den av både marknadsparter och myndigheter.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

6 §. *Insamlingsändamål.* Enligt 6 § 1 mom. i gällande lag om penninginsamlingar får penninginsamlingar anordnas i syfte att skaffa medel för allmännyttig verksamhet. Det föreslås att bestämmelsen för det första ändras så att penninginsamlingar får anordnas i syfte att skaffa medel uteslutande för allmännyttig verksamhet och inte för allmännyttig verksamhet. Ändringen syftar till att säkerställa att medel som samlas in för allmännyttiga ändamål inte på ett sätt som snedvrider konkurrensen styrs till näringsverksamhet, fastän en sammanslutning i enlighet med 7 §, som nedan föreslås bli ändrad, eventuellt utöver allmännyttig verksamhet kan ha annan sådan verksamhet som uppfyller kännetecknen på näringsverksamhet. Allmännyttiga sammanslutningar eller stiftelser ska således inte få samla in medel på ett sådant sätt att medlen de facto hänför sig till näringsverksamhet eller någon annan verksamhet som inte är allmännyttig.

Bestämmelsen föreslås dessutom bli ändrad så att det i den särskilt nämns att 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 att finansiera diakoniarbete och att universitet enligt 1 § i universitetslagen har rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för stödjande av verksamhet enligt 2 § i universitetslagen.

Diakoniarbete är kyrkligt välgörenhetsarbete som anordnas av församlingarna och som utförs både av kyrkans egna anställda och av frivilliga. Diakoniarbetet kan omfatta exempelvis krishjälp, mentalvårdsarbete, handikapparbete, ekonomisk hjälp, utredning av skuldproblem, drivande av matbanker, kriminalvård och rusmedelsarbete samt gruppverksamhet som stödjer människor. Diakoniarbetet kan även nå hjälpbehövande som behöver hjälp under en kortare tid eller som annars blir utanför samhällets skyddsnät, eftersom det inte krävs medlemskap i en kyrka och inte heller någon i lag definierad grund för att få hjälp. De penninginsamlingar som anordnas av kyrkans diakoniarbete ska inte

vara insamlingar för att finansiera lagstadgad verksamhet inom kyrkan som bekostas med skattemedel, utan de insamlade medlen ska styras till hjälpbehövande i form av understöd.

Ett omnämnande av universitetens rätt att anordna penninginsamlingar ska fogas till lagen i syfte att trygga universitetens ställning som tillståndshavare. Universiteten har i enlighet med 2 § i universitetslagen 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. Då universiteten fullgör sina uppgifter ska de främja livslångt lärande, samverka med det övriga samhället samt främja forskningsresultatens och den konstnärliga verksamhetens verkan i samhället.

Staten svarar i huvudsak för finansieringen av universiteten, men universiteten ska genom den ändring som föreslås bli fogad till lagen ha möjlighet att som en del av en mångsidig finansieringsgrund med hjälp av penninginsamlingar även samla in privat finansiering för forskning samt för främjande av vetenskaplig och konstnärlig bildning. Genom lagändringen beaktas att universitetens medelsanskaffning är kontinuerlig till karaktären och att universiteten har ett behov av att samtidigt anordna penninginsamlingar för många projekt som stöder forskningen och undervisningen.

De medel som samlas in genom penninginsamlingar ska användas för att främja fri forskning samt vetenskaplig och konstnärlig bildning. Insamlade medel ska inte kunna användas för att stödja den affärsverksamhet som universiteten bedriver utan omedelbart för syften som anges i 2 § i universitetslagen. Medel ska inte heller kunna samlas i universitetens kapitalfonder, utan de insamlade medlen ska användas omedelbart endast för syften som anges i 2 § i universitetslagen och som specificeras i tillståndet till penninginsamling. Syftet med lagändringen är inte att ändra på den praxis enligt vilken en donator med avvikelse från det syfte med insamlingen som anges i tillståndet till penninginsam-

ling alltid kan donera pengar för ett visst syfte som nämns i gåvobrevet. Samma princip föreslås även gälla legat som universiteten mottar.

I lagen om penninginsamlingar ändrades 6 § genom lagen om ändring av 6 och 7 § i lagen om penninginsamlingar (891/2013), som trädde i kraft den 1 januari 2014, så att det till paragrafen fogades ett nytt 3 mom. om Nationalgalleriets rätt att anordna penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för att stödja Nationalgalleriets verksamhet och för att under åren 2014-2017 tillföra kapital till Nationalgalleriet. Paragrafen föreslås bli ändrad så att likalydande bestämmelser om Nationalgalleriets rätt att anordna penninginsamlingar tas in i 1 mom. Paragrafens 3 mom. flyttas således till 1 mom. med samma innehåll. Paragrafens 2 mom. förblir oförändrat.

7 §. Tillståndshavare. Paragrafen ändras så att det i 1 mom. räknas upp de aktörer som kan beviljas tillstånd till penninginsamling. I 2 mom. nämns de aktörer som inte kan få tillstånd till penninginsamling. Enligt 7 § 1 mom. 1 punkten i gällande lag om penninginsamlingar kan tillstånd till penninginsamling ges till en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med uteslutande allmännyttigt syfte. I och med att samhället och verksamheten inom organisationsfältet ändras bedrivs organisationsverksamhet i allt större utsträckning på annat sätt än med enbart frivilliga krafter. Med tanke på syftet med lagen har det blivit oändamålsenligt att fortfarande kräva att de sammanslutningar och stiftelser som samlar in pengar uteslutande ska ha ett allmännyttigt syfte. Därför föreslås det att bestämmelsen till sitt innehåll ändras så att kravet på att en sammanslutning eller stiftelse uteslutande ska ha ett allmännyttigt syfte slopas. Om kravet på allmännyttigt syfte ändras på detta sätt motsvarar det kravet på allmännyttigt ändamål som anges för sammanslutningar med rätt att anordna lotterier i 5 § i lotterilagen (1047/2001). Kravet på att verksamheten ska vara allmännyttig kvarstår fortfarande som ett villkor för tillstånd till penninginsamling, men genom de ändringar av bestämmelsen som föreslås strävar man efter att göra tillståndsprövningen smidigare på ett sådant sätt att det i samband med tillståndsprövningen inte ska vara

nödvändigt att särskilt bedöma huruvida den sammanslutning eller den stiftelse som ansöker om tillstånd till penninginsamling har ett uteslutande allmännyttigt syfte eller endast ett allmännyttigt syfte. Tillstånd till penninginsamling kan beviljas en allmännyttig sammanslutning eller stiftelse fastän hela verksamheten inte nödvändigtvis är allmännyttig.

I stadgarna för en sammanslutning med tillstånd till insamling kan t.ex. ingå sådana bestämmelser om sammanslutningens syfte som eventuellt innefattar även medelsankaffning som bedrivs i form av affärsverksamhet. Däremot lämnas sådana sammanslutningar som bedriver affärsverksamhet och vars syfte är att ge medlemmarna vinst fortsättningsvis utanför penninginsamlingsverksamheten även i det fall att sammanslutningen också har allmännyttig verksamhet utöver sin affärsverksamhet. Allmännyttig mångsidig ideell verksamhet ska kunna innefatta olika funktioner utan att det vid tillståndsprövningen är nödvändigt att granska dessa funktioner på ett sådant avgränsande sätt att tillstånd inte beviljas. Ändringen förtydligar till denna del även trossamfundens ställning som innehavare av tillstånd till penninginsamling, eftersom det i fråga om dessa har visat sig att en noggrann indelning av religiös verksamhet som betraktas som allmännyttig i religionsutövning och i annan ideell, kulturell och social verksamhet är mångtydig. Sålunda blir trossamfundens rätt att anordna penninginsamlingar tydligare fastän det i den regeringsproposition (RP 102/2005, s. 31) som ledde till att gällande lag om penninginsamlingar stiftades konstateras att även olika former av religiös verksamhet kan betraktas som allmännyttig verksamhet.

Enligt 7 § 1 mom. 2 punkten i gällande lag om penninginsamlingar kan tillstånd till penninginsamling ges till en i Finland verksam oregistrerad sammanslutning med uteslutande allmännyttigt eller i 6 § 2 mom. 1 punkten nämnt syfte, om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess ställning regleras i lagstiftningen i Finland eller att sammanslutningens verksamhet är av tillfällig karaktär. Det föreslås att det i bestämmelsen görs en ändring som motsvarar det ovan konstaterade genom att kravet på att en

oregistrerad sammanslutnings verksamhet uteslutande ska vara allmännyttig slopas.

Det föreslås att det till 1 mom. i paragrafen fogas en ny 4 punkt, enligt vilken ett stift inom evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ett stift inom ortodoxa kyrkan i Finland kan ges tillstånd till penninginsamling. Den offentligrättsliga ställningen för evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ortodoxa kyrkan i Finland är en annan än statens och kommunernas. Syftet med lagen om penninginsamlingar var att göra det möjligt för allmännyttiga frivilligorganisationer att skaffa medel. Fastän de ovannämnda kyrkorna i fråga om sin formella ställning är offentliga samfund jämföras deras verksamhetsformer i praktiken på många sätt med allmännyttiga frivilligorganisationers verksamhet. Kyrkornas verksamhet är till stor del likadan som den i registrerade religionsamfund och som den i religionssamfund som är organiserade som ideella föreningar. Syftet med lagen om penninginsamlingar är att möjliggöra penninginsamlingar som anordnas för att finansiera allmännyttig verksamhet. En ändring i Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas möjlighet att anordna penninginsamlingar för att finansiera sådant kyrkligt välgörenhetsarbete som betraktas som allmännyttig verksamhet, dvs. diakoniarbete, harmonierar således till denna del med lagens syfte. Diakoniarbetet inom kyrkan kan anses fullgöra en betydelsefull uppgift som kanal för frivillighet och medborgaraktivitet.

Den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och den ortodoxa kyrkan i Finland delas administrativt in i stift. I kyrkolagen (1054/1993) föreskrivs om kyrkans stift och om grundande och indragning av dem när det gäller den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006) när det gäller den ortodoxa kyrkan. I båda kyrkorna beslutar kyrkomötet om grundande och indragning av stift. De nio stiftet i Finlands evangelisk-lutherska kyrka är Borgå, Esbo, Helsingfors, Kuopio, Lappo, S:t Michels, Tammerfors och Uleåborgs stift samt Åbo ärkestift. De tre stiftet inom den ortodoxa kyrkan är Helsingfors stift, Karelska stiftet och Uleåborgs stift.

Fastän stiftet är tillståndshavare när det gäller Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas tillstånd till penninginsamling, är det i praktiken församlingarna som verkställer kyrkornas penninginsamlingar. Församlingarna anses vara tillförlitliga penninginsamlare, och i krissituationer är det via dem som människor vill donera pengar. Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ortodoxa kyrkan i Finland har genom sina församlingar ett nätverk som överspänner hela landet. Kyrkolagen, som gäller den evangelisk-lutherska kyrkan, förutsätter att det i församlingarna finns en tjänst som diakon som bedömer hjälpbehovet. I de ortodoxa församlingar som inte har en egen diakonarbetare sköter prästen och klockaren diakonarbetet. Inom kyrkan fungerar yrkesmässig revision, vilket gör det möjligt att på behörigt sätt dokumentera penningtrafiken.

När det gäller insamlingar som anordnas till följd av en olycka eller kris har både den evangelisk-lutherska och den ortodoxa kyrkan för brådskande hjälpbehov genom sina församlingar insamlingsorganisationer som genast är i beredskap och som har förmåga att snabbt rikta medlen dit de behövs allra mest.

Ändringen har inte någon inverkan på kollektinsamling i offentlig religionsutövning. Kollektinsamlingen lämnas fortsättningsvis utanför lagens tillämpningsområde i enlighet med 2 § 2 mom. 6 punkten i gällande lag.

Det föreslås att det till 1 mom. i paragrafen fogas en ny 5 punkt, enligt vilken universitet som anges i 1 § i universitetslagen kan ges tillstånd till penninginsamling. Bestämmelser om universitetens ställning finns i universitetslagen. I samband med revisionen av universitetslagen 2010 blev universiteten självständiga juridiska personer. Det finns sammanlagt 14 universitet, av vilka två är stiftelser och de övriga är offentligrättsliga inrättningar. Bestämmelser om ställningen som självständig juridisk person för de universitet som är offentligrättsliga inrättningar finns i universitetslagen.

Stiftelseuniversitetens ställning som juridisk person grundar sig på stiftelselagen (190/1930), fastän det även i universitetslagen finns specialbestämmelser som gäller deras organ. Alla universitet som

nämns i 1 § 2 mom. i universitetslagen är självständiga juridiska personer. Universiteten har i egenskap av offentligrättsliga inrättningar eller stiftelser inte ägare, till vilka de delar ut sin förmögenhet i form av vinstutdelning eller på annat sätt. Universiteten har inte heller några skyldigheter att intäktsföra sin förmögenhet eller intäkterna från den till staten.

I universitetslagen avsedda universitet är Helsingfors universitet, Östra Finlands universitet, Jyväskylä universitet, Lapplands universitet, Uleåborgs universitet, Tammerfors universitet, Åbo universitet, Vasa universitet, Åbo Akademi, Villmanstrands tekniska universitet, Svenska handelshögskolan, Konstuniversitetet, Stiftelsen för Aaltohögskolan som verkar under namnet Aaltouniversitetet, TTY-stiftelsen som verkar under namnet Tammerfors tekniska universitet.

Enligt 7 § 3 mom. i gällande lag om penninginsamlingar kan staten, kommuner eller samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet eller församlingar inom dem eller kyrkliga samfälligheter inte ges tillstånd till penninginsamling. Det föreslås att momentet blir 2 mom. och ändras på ett sådant sätt att hänvisningarna till evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet eller församlingar inom dem eller kyrkliga samfälligheter slopas. Enligt det nya 2 mom. kan staten, kommuner eller samkommuner i överensstämmelse med gällande lag fortsättningsvis inte ges tillstånd till penninginsamling. För Finlands evangelisk-lutherska kyrkas och Finlands ortodoxa kyrkas del kan tillstånd till penninginsamling beviljas deras stift i enlighet med nya 1 mom. 4 punkten som föreslås bli fogat till paragrafen. Detta innebär att en enskild församling inom kyrkan, en kyrklig samfällighet eller något annat administrativt organ än ett stift inte kan få tillstånd till penninginsamling.

8 §. Tiden för anordnande av penninginsamlingar. Enligt 8 § 1 mom. i gällande lag om penninginsamlingar får tillstånd till penninginsamling ges för viss tid, högst två år. Det föreslås att momentet ändras så att tillstånd till penninginsamling av grundad anledning som har samband med sökandens verk-

samhet och syftet med insamlingen får ges för högst fem år.

I syfte att verkställa tillsynen över penninginsamlingar är det ändamålsenligt att tillstånden fortsättningsvis alltid gäller för en viss tid och att de alltid är förknippade med redovisningsskyldighet. Tillståndsmyndigheten kontrollerar i samband med behandlingen av tillståndansökan för den sammanslutning som ansöker om ett nytt tillstånd för viss tid huruvida sammanslutningen arbetar i enlighet med lagen om penninginsamlingar och huruvida sökandens verksamhet fortfarande uppfyller förutsättningarna för tillstånd. I den nya ansökan om tillstånd kan nödvändiga ändringar även göras i insamlings- och dispositionsplanen.

När tillståndets giltighet bedöms bör uppmärksamhet fästas vid en insamlingstid som är den mest ändamålsenliga med tanke på å ena sidan sökandens verksamhet och syftet med insamlingen och å andra sidan uppnåendet av avkastningsmålet. Insamlingstiden ska fastställas så att den med tanke på genomförandet av insamlingen är lagom lång så att det med de medel som flyter in under tillståndets giltighet är möjligt att förverkliga det insamlingssyfte som anges i tillståndet. Syftet ska vara att det flyter in en lämplig mängd pengar för att förverkliga syftet med insamlingen. Den som ansöker om tillstånd till penninginsamling ska i ansökan motivera tiden för att verkställa insamlingen. I regel beviljas tillstånd till insamling högst för den tid som preciseras i insamlings- och dispositionsplanen. Ett ettårigt tillstånd är motiverat t.ex. i situationer där syftet med insamlingen med beaktande av de inlutna medlen kan uppnås snabbt eller i situationer som är förknippade med ett kortvarigt tema eller en kortvarig kampanj. Tillstånd ska inte beviljas för en period som är längre än två år, om syftet med penninginsamlingen med beaktande av de inlutna medlen kan nås under en period som är kortare än två år.

En insamlingstid som är längre än två år är ändamålsenlig t.ex. i fråga om insamlingar som är fortlöpande till sin karaktär eller insamlingar med en kort insamlingstid som omspannar en kampanj men som verkställs regelbundet, t.ex. varje år. Likaså är en tillståndsperiod som är längre än två år motive-

rad i samband med längre projekt som finansieras med insamlingsmedel och i fråga om vilka en insamlingstid som är kortare än två år är otillräcklig för att finansiera projektet.

Ett femårigt tillstånd till penninginsamling kan beviljas sammanslutningar som regelbundet har ordnat insamlingar, om det inte har funnits orsak att anmärka på insamlingarna eller redovisningen av dem och om en längre insamlingstid är ändamålsenlig också med tanke på insamlingens karaktär. Ett femårigt tillstånd för viss tid kan anses vara motiverat när det gäller fortlöpande insamlingar som anordnas av etablerade aktörer som bedriver omfattande penninginsamlingsverksamhet. Etablerade aktörer kan i detta fall allt smidigare planera den helhet som anordnandet av penninginsamlingen utgör.

I och med att tiderna för anordnande av penninginsamlingar blir allt längre är det av tillsynsskäl orsak till 23 § 2 mom. föga ett omnämnande av tillståndsmyndighetens möjlighet att återkalla ett tillstånd till penninginsamling, om det inte längre är möjligt att använda de medel som inlutit genom penninginsamlingen för det ändamål som anges i tillståndet och om tillståndshavaren inte har begärt att tillståndet återkallas. Dessutom är det skäl att beakta att tillståndsmyndigheten av tillsynsskäl redan med stöd av 21 § 1 mom. 1 punkten i gällande lag i tillståndsbeslutet kan förelägga tillståndshavaren att avge en mellanredovisning. I fråga om nuvarande tillståndspraxis har skyldigheten att avge en mellanredovisning använts i sådana tillstånd genom vilka längre tid än ett år har beviljats för anordnande av penninginsamling. Det är skäl att förelägga i synnerhet de tillståndshavare som i sina tillstånd i enlighet med den nya föreslagna bestämmelsen har beviljats mer än två år tid för anordnande av insamlingen skyldighet att avge mellanredovisning.

11 §. Tillståndsmyndighet. Det föreslås att det till 3 mom. i paragrafen fogas en bestämmelse om Polisstyrelsens behörighet att meddela tillstånd till penninginsamling till ett stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland eller ett stift inom den ortodoxa kyrkan i Finland och ett universitet enligt universitetslagen. I syfte att säkerställa lika behandling av kyrkornas stift och universiteten

och en enhetlig tillståndspraxis för dem är det motiverat att koncentrera deras tillståndsärenden i penninginsamlingsfrågor till Polisstyrelsen. Om man förfar på detta sätt orsakas polisinsamlingarna inte behov av tilläggsresurser. Med beaktande av de fåtaliga stiften och universiteten har propositionen inte heller konsekvenser för behovet av personresurser vid Polisstyrelsen.

16 §. Tillståndsvillkor. Det föreslås att hänvisningen till begreppet "härad", som inte längre används, slopas i 2 mom. Det föreslås att begreppet härad ersätts med begreppet "polisinsamling". Samtidigt föreslås att uttrycket i momentet preciseras.

Bestämmelser om polisinsamlingarnas distrikt finns i statsrådets förordning om polisinsamlingarnas distrikt (415/2013), som utfärdats med stöd av 6 § 1 mom. i polisförvaltningslagen (110/1992). Förordningen träder i kraft den 1 januari 2014. Genom den förordningen upphävs statsrådets förordning om distrikten för polisinsamlingarna i häraderna (1031/2007).

Den hänvisning till häradindelningen som ingår i gällande lag är föråldrad, och avsikten är att i lagförslaget även entydigt definiera inom vilket område penninginsamlingarna anordnas.

20 §. Användning av de medel som inlutit genom penninginsamlingar. Det föreslås att 1 mom. kompletteras så att insamlade medel får användas för andra syften än det som fastställs i tillståndet till penninginsamling endast för sådana direkta utgifter för anordnande av insamlingen som är nödvändiga för anordnandet av insamlingen. Till hela penninginsamlingsverksamheten hör ansökan om tillstånd, anordnande av insamlingen, användning av avkastningen och penninginsamlingsredovisning. Alla dessa olika skede kan medföra utgifter. För att utgifterna i redovisningen ska kunna bokföras som kostnader ska utgifterna vara direkta och nödvändiga med tanke på anordnandet av insamlingen. Direkta utgifter är sådana utgifter som direkt föranleds av anordnandet av insamlingen, t.ex. av den avgift som tas ut för tillståndet och av de bankutgifter som penninginsamlingskontot ger upphov till. Med nödvändiga utgifter avses utgifter utan vilka insamling inte kan anordnas eller utan vilka det in-

te är möjligt att uppnå målet med intäkterna från insamlingen. Även sammanslutningar med tillstånd till penninginsamling kan täcka sina administrativa utgifter med intäkter från penninginsamlingar, om de för anordnande av penninginsamlingen är direkta och nödvändiga.

I den rättspraxis som varit rådande efter det att lagen om penninginsamlingar trädde i kraft har det ansetts att en föreningens allmänna förvaltningskostnader inte kan täckas med medel som influtit genom en penninginsamling, utan att i första hand föreningens medlemsavgifter och medel som influtit på andra sätt ska användas för dessa kostnader. Exempelvis sådana löne- och socialkostnader som omedelbart tjänar de insamlade medlens egentliga syfte har emellertid kunnat täckas med intäkter från en penninginsamling till den del föreningens medlemsavgifter och eventuella stöd som erhållits på annat håll inte har räckt till för att täcka kostnaderna. Även till denna del bör man likväl beakta att den nettointäkt som är avsedd för det egentliga insamlingsobjektet inte blir för låg och att anordnandet av penninginsamlingen således är ändamålsenligt med tanke på allmänt intresse på det sätt som avses i 12 § 1 mom. 4 punkten i lagen om penninginsamlingar.

Paragrafen förtydligas genom att det i lagen skrivs in den princip som framgår av ovanstående rättspraxis. Sammanslutningar med tillstånd till insamlingar kan emellertid fortsättningsvis även använda andra intäkter än de som kommer från insamlingar för att täcka sina utgifter. Om anordnandet av penninginsamlingar innefattar andra utgifter än sådana som är direkta och nödvändiga för anordnandet av penninginsamlingen, ska de täckas med andra medel än insamlingsmedel för att anordnandet av penninginsamlingar ska kunna betraktas som ändamålsenligt med tanke på allmänt intresse.

Det föreslås att 3 mom. i paragrafen ändras i fråga om den behöriga myndigheten på ett sådant sätt att Polisstyrelsen i stället för inrikesministeriet ska vara den myndighet som beslutar om ändring av användningsändamålet för fast egendom eller om överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom som anskaffats med de medel som influtit genom penninginsamlingar. När lagen stif-

tades motiverades det faktum att beslut som gäller fast egendom koncentreras till inrikesministeriet med att antalet ärenden av detta slag är litet och med utveckling av en enhetlig beslutspraxis genom att koncentrera dessa ärenden till en enda tillståndsmyndighet. Av ändamålsenlighetsskäl föll valet på ministeriet, eftersom nämnda beslut tidigare på grund av den fasta egendomens ekonomiska betydelse hade fattats av statsrådet på föredragning av inrikesministeriet.

Inrikesministeriet har inte under den tid lagen varit i kraft fattat ett enda beslut om ändring av användningsändamålet för fast egendom eller om överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom. Det föreslås att det föreskrivs att Polisstyrelsen i stället för inrikesministeriet ska ha behörighet att besluta om dessa ärenden. Enligt 11 § 3 mom. i gällande lag meddelar Polisstyrelsen tillstånd till penninginsamling som omfattar ett större område än distriktet för en polisinsamling och enligt 26 § i gällande lag svarar Polisstyrelsen för den allmänna övervakningen och ledningen samt statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar. Frågor som gäller ändring av användningsändamålet för fast egendom eller överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom är nära anslutna till enskilda tillståndsbeslut. Om användningsändamålet för penninginsamlingen är förvärv av fast egendom, kan tillståndsmyndigheten i enlighet med 16 § 1 mom. i lagen om penninginsamlingar förena ett tillstånd till penninginsamling med villkor som gäller användningsändamålet för fastigheten. I det villkor som gäller användningsändamålet kan det fastställas att användningsändamålet för den fasta egendomen inte får ändras under den tid som anges i tillståndet. Denna tid får dock inte med stöd av samma bestämmelse överstiga tio år.

På grund av den fasta egendomens ekonomiska betydelse föreslås det i momentet att ett enskilt beslut alltid förutsätter ett utlåtande från inrikesministeriet.

23 §. Återkallande av ett tillstånd till penninginsamling och skriftlig varning. Tiden för anordnande av penninginsamlingar föreslås i 8 § bli förlängd till högst fem år. Därför är det av tillsynsskäl orsak att till 23 § 2

mom. föga en ny 3 punkt, enligt vilken tillståndsmyndigheten ska ha möjlighet att återkalla ett tillstånd till penninginsamling, om det inte längre är möjligt att använda de medel som inlutit genom penninginsamlingen för det ändamål som anges i tillståndet och om tillståndshavaren inte har begärt att tillståndet återkallas.

Det är emellertid inte nödvändigt att återkalla ett tillstånd i enlighet med denna bestämmelse, om tillståndshavaren har begärt att tillståndet ska återkallas. I enlighet med 23 § 1 mom. 1 punkten ska ett tillstånd till penninginsamling återkallas, om tillståndshavaren begär det. Det är dessutom onödigt att återkalla ett tillstånd, om tillståndsmyndigheten på tillståndshavarens begäran har ändrat användningsändamålet för intäkterna i enlighet med 19 § i gällande lag.

I 23 § 2 mom. 1 och 2 punkterna görs dessutom de tekniska ändringar som är nödvändiga på grund av tillägget i den nya 3 punkten.

25 §. Penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott. Det föreslås att den felaktiga hänvisningen i 1 mom. ändras i fråga om penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott till 17 kap. 16 c och 16 d § i strafflagen.

26 §. Tillsyn. Det föreslås att 1 mom. preciseras på ett sådant sätt att Polisstyrelsen inte bara svarar för den allmänna övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar utan också för den allmänna övervakningen av användningen av intäkterna från penninginsamlingar. På motsvarande sätt föreslås det att 2 mom. preciseras på ett sådant sätt att tillståndsmyndigheterna ansvarar inte bara för övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat utan också för övervakningen av användningen av intäkterna från penninginsamlingar.

Det är motiverat att göra denna ändring, eftersom övervakning av enbart anordnandet av penninginsamlingar inte i sak innefattar övervakning av användningen av intäkterna från penninginsamlingar, fastän lagens 20 § ålägger den sammanslutning som fått tillstånd till penninginsamling att använda de medel som inlutit genom en penninginsamling för det ändamål som angetts i tillståndet

till penninginsamling. Lagens 21 § 2 mom. berättigar i sin nuvarande form tillståndsmyndigheten att i tillståndsbeslutet ålägga tillståndshavaren att meddela att de medel som inlutit genom penninginsamlingen har använts för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling. I lagens 27 § föreskrivs om tillsynsregistret över penninginsamlingar, enligt vilket polisen för skötseln av de uppgifter som anges i lagen om penninginsamlingar för ett register bland annat över redovisningar över penninginsamlingar. Ändringen har inte några praktiska konsekvenser för tillståndsmyndigheternas tillsynsåtgärder.

2 Ikraftträdande

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att riksdagen har antagit den träder i kraft. Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft. Det föreslås att det i lagens övergångsbestämmelse föreskrivs att i fråga om användningen och redovisningen av medel som insamlats med stöd av tillstånd till penninginsamling som beviljats innan den nya lagen om penninginsamlingar har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för beviljandet av tillståndet och de villkor som uppställts i tillståndet. På tillståndsärenden som har inletts före lagens ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På övervakningen av en penninginsamling som anordnats utifrån ett tillstånd som beviljats med stöd av den lag som upphävs tillämpas däremot bestämmelserna i den nya lagen när den har trätt i kraft.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen innehåller inte ändringsförslag som är betydande med hänsyn till de grundläggande rättigheterna. Lagförslaget kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning i enlighet med 72 § grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Lag****om ändring av lagen om penninginsamlingar**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om penninginsamlingar (255/2006) 6 och 7 §, 8 § 1 mom., 11 § 3 mom., 16 § 2 mom., 20 § 1 och 3 mom., 23 § 2 mom., 25 § 1 mom. och 26 § 1 och 2 mom.,
 av dem 6 och 7 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 891/2013 samt 11 § 3 mom. och 26 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 505/2009, som följer:

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

Med undantag från kravet på allmännyttighet får en penninginsamling anordnas

1) i syfte att skaffa medel för att hjälpa en enskild person eller familj med ekonomiska svårigheter,

2) i syfte att skaffa medel för att främja studierna eller hobbyverksamheten för en daghemsgrupp, en skolklass eller en etablerad studie- eller hobbygrupp.

7 §

Tillståndshavare

Tillstånd till penninginsamling kan ges till

- 1) en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med allmännyttigt syfte,

- 2) en i Finland verksam oregistrerad sammanslutning med allmännyttigt eller i 6 § 2 mom. 1 punkten nämnt syfte, om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess ställning regleras i lagstiftningen i Finland eller att sammanslutningens verksamhet är av tillfällig karaktär,

- 3) Nationalgalleriet,

- 4) ett stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ett stift inom den ortodoxa kyrkan i Finland,

- 5) ett universitet som avses i 1 § 2 mom. i universitetslagen.

Staten, kommuner eller samkommuner kan inte ges tillstånd till penninginsamling.

8 §

Tiden för anordnande av penninginsamlingar

Tillstånd till penninginsamling får av grundad anledning som har samband med sökan-

dens verksamhet och syftet med insamlingen ges för högst fem år.

11 §

Tillståndsmyndighet

Polisstyrelsen meddelar tillstånd till penninginsamling som omfattar ett större område än distriktet för en polisinrättning, till penninginsamling som anordnas av ett stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland eller av ett stift inom den ortodoxa kyrkan i Finland och till penninginsamling som anordnas av ett universitet som avses i 1 § 2 mom. i universitetslagen.

16 §

Tillståndsvillkor

Ett tillstånd som gäller en penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj ska alltid förenas med villkoret att insamlingen får anordnas endast inom distriktet för en enda polisinrättning.

20 §

Användning av de medel som influtit genom penninginsamlingar

De medel som influtit genom en penninginsamling ska användas för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling. Influtna medel får användas till sådana direkta kostnader för anordnande av en insamling som är nödvändiga för anordnandet av insamlingen. Tillståndsmyndigheten kan på ansökan ändra användningsändamålet för medlen, om de influtna medlen eller en del av dem inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet, eller om detta på grund av väsentligt förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte är ändamålsenligt.

Polisstyrelsen kan på ansökan, efter att ha fått ett utlåtande från inrikesministeriet, ändra användningsändamålet för fast egendom eller bevilja tillstånd att överlåta ägande- eller besittningsrätten till den, om egendomen inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet eller om detta på grund av väsentligt förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte är ändamålsenligt. I tillståndet till överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom anges den nya användningen av de medel som erhållits genom överlåtelsen för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

23 §

Återkallande av ett tillstånd till penninginsamling och skriftlig varning

Ett tillstånd till penninginsamling kan återkallas, om

1) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen eller en person som hör till deras lagstadgade organ eller ledningen i övrigt eller en person som i dem utövar faktisk beslutanderätt, genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett brott som visar att denne är olämplig för sin uppgift, eller om denne uppsåtligen har förfarit väsentligen oriktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som influtit genom penninginsamlingen,

2) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen har brutit mot denna lag eller en förordning som utfärdats med stöd av den eller mot tillståndsvillkoren, eller

3) det inte längre är möjligt att använda de medel som influtit genom penninginsamlingen för det ändamål som anges i tillståndet.

25 §

Penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott

Till straff för penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott döms enligt 17 kap. 16 c och 16 d § i strafflagen (39/1889).

Polisstyrelsen och polisinrättningarna ansvarar för övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat och för övervakningen av hur intäkterna använts.

26 §

Tillsyn

Polisstyrelsen svarar för den allmänna övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar och av användningen av intäkterna från dem, styr genomförandet av penninginsamlingar och för statistik över dem.

Denna lag träder i kraft den 20 .

I fråga om anordnandet av penninginsamlingar som anordnas med stöd av tillstånd till penninginsamling som beviljats före denna lags ikraftträdande och i fråga om användningen och redovisningen av medel som insamlats genom dem tillämpas de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för beviljandet av tillståndet och de villkor som uppställts i tillståndet.

På tillståndsärenden som har inletts före ikraftträdandet tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 20 februari 2014

Statsministerns ställföreträdare, finansminister

JUTTA URPILAINEN

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

Lag**om ändring av lagen om penninginsamlingar**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om penninginsamlingar (255/2006) 6 och 7 §, 8 § 1 mom., 11 § 3 mom., 16 § 2 mom., 20 § 1 och 3 mom., 23 § 2 mom., 25 § 1 mom. och 26 § 1 och 2 mom.,
av dem 6 och 7 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 891/2013 samt 11 § 3 mom. och 26 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 505/2009, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

6 §

6 §

*Insamlingsändamål**Insamlingsändamål*

Penninginsamlingar får anordnas i syfte att skaffa medel för allmännyttig verksamhet.

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

Med undantag från kravet på allmännyttighet får en penninginsamling anordnas

Med undantag från kravet på allmännyttighet får en penninginsamling anordnas

1) i syfte att skaffa medel för att hjälpa en enskild person eller familj med ekonomiska svårigheter,

1) i syfte att skaffa medel för att hjälpa en enskild person eller familj med ekonomiska svårigheter,

2) i syfte att skaffa medel för att främja studierna eller hobbyverksamheten för en daghemsgrupp, en skolklass eller en etablerad studie- eller hobbygrupp.

2) i syfte att skaffa medel för att främja studierna eller hobbyverksamheten för en daghemsgrupp, en skolklass eller en etablerad studie- eller hobbygrupp.

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.

7 §

Tillståndshavare

Tillstånd till penninginsamling kan ges
1) en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med *uteslutande* allmännyttigt syfte,

2) en i Finland verksam oregistrerad sammanslutning med *uteslutande* allmännyttigt eller i 6 § 2 mom. 1 punkten nämnt syfte, om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess ställning regleras i lagstiftningen i Finland eller att sammanslutningens verksamhet är av tillfällig karaktär, och

3) Nationalgalleriet.

Staten, kommuner eller sammankommuner, *den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet eller församlingar inom dem eller kyrkliga samfälligheter* kan inte ges tillstånd till penninginsamling.

8 §

Tiden för anordnande av penninginsamlingar

Tillstånd till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj får ges för viss tid, högst sex månader.

7 §

Tillståndshavare

Tillstånd till penninginsamling kan ges till
1) en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med allmännyttigt syfte,

2) en i Finland verksam oregistrerad sammanslutning med allmännyttigt eller i 6 § 2 mom. 1 punkten nämnt syfte, om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess ställning regleras i lagstiftningen i Finland eller att sammanslutningens verksamhet är av tillfällig karaktär,

3) *ett stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ett stift inom den ortodoxa kyrkan i Finland,*

4) *ett universitet enligt 1 § i universitetslagen.*

Staten, kommuner eller sammankommuner kan inte ges tillstånd till penninginsamling.

8 §

Tiden för anordnande av penninginsamlingar

Tillstånd till penninginsamling får *av grundad anledning som har samband med sökandens verksamhet och syftet med insamlingen* ges för högst fem år.

11 §

Tillståndsmyndighet

Tillstånd till penninginsamling som omfattar ett större område än distriktet för en polisinsamling meddelas av Polisstyrelsen.

11 §

Tillståndsmyndighet

Polisstyrelsen meddelar tillstånd till penninginsamling som omfattar ett större område än distriktet för en polisinsamling, till penninginsamling som anordnas av ett stift inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland eller av ett stift inom den ortodoxa kyrkan i Finland och till penninginsamling som anordnas av ett universitet enligt 1 § i universitetslagen.

16 §

Tillståndsvillkor

Ett tillstånd som gäller en penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj skall alltid förenas med villkoret att insamlingen får anordnas endast inom ett enda härad.

16 §

Tillståndsvillkor

Ett tillstånd som gäller en penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj ska alltid förenas med villkoret att insamlingen får anordnas endast inom distriktet för en enda polisinsamling.

20 §

Användning av de medel som influtit genom penninginsamlingar

Inrikesministeriet kan på ansökan ändra användningsändamålet för fast egendom eller bevilja tillstånd att överlåta ägande- eller besittningsrätten till den, om egendomen inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet eller om detta på grund av väsentligt förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte är ändamålsenligt. I tillståndet till överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom anges den nya användningen av de medel som erhållits genom överlåtelsen för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

20 §

Användning av de medel som influtit genom penninginsamlingar

Polisstyrelsen kan på ansökan, efter att ha fått ett utlåtande från inrikesministeriet, ändra användningsändamålet för fast egendom eller bevilja tillstånd att överlåta ägande- eller besittningsrätten till den, om egendomen inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet eller om detta på grund av väsentligt förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte är ändamålsenligt. I tillståndet till överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom anges den nya användningen av de medel som erhållits genom överlåtelsen för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

23 §

ett tillstånd till penninginsamling och skriftlig varning

 Ett tillstånd till penninginsamling kan återkallas, om

1) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen eller en person som hör till deras lagstadgade organ eller ledningen i övrigt eller en person som i dem utövar faktisk beslutanderätt, genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett brott som visar att denne är olämplig för sin uppgift, eller om denne uppsåtligen har förfarit väsentligen oriktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingen, eller

2) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen har brutit mot denna lag eller en förordning som utfärdats med stöd av den eller mot tillståndsvillkoren.

23 §

ett tillstånd till penninginsamling och skriftlig varning

 Ett tillstånd till penninginsamling kan återkallas, om

1) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen eller en person som hör till deras lagstadgade organ eller ledningen i övrigt eller en person som i dem utövar faktisk beslutanderätt, genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett brott som visar att denne är olämplig för sin uppgift, eller om denne uppsåtligen har förfarit väsentligen oriktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingen, eller

2) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen har brutit mot denna lag eller en förordning som utfärdats med stöd av den eller mot tillståndsvillkoren, eller

3) *det inte längre är möjligt att använda de medel som inlutit genom penninginsamlingen för det ändamål som anges i tillståndet.*

25 §

Penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott

 Till straff för penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott döms enligt 17 kap. 16 b och 16 c § i strafflagen

25 §

Penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott

 Till straff för penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott döms enligt 17 kap. 16 c och 16 d § i strafflagen.

26 §

Tillsyn

Polisstyrelsen svarar för den allmänna övervakningen och ledningen samt statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar.

Polisstyrelsen och polisinrättningarna ansvarar för övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat.

26 §

Tillsyn

Polisstyrelsen svarar för den allmänna övervakningen och ledningen samt statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar och *användningen av intäkterna* från penninginsamlingar.

Polisstyrelsen och polisinrättningarna ansvarar för övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat och *av användningen av intäkterna*.

Denna lag träder i kraft den 20 .

I fråga om anordnandet av penninginsamlingar som anordnas med stöd av tillstånd till penninginsamling som beviljats innan denna lag har trätt i kraft och användningen och redovisningen av medel som insamlats genom dem tillämpas de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för beviljandet av tillståndet och de villkor som uppställts i tillståndet.

På tillståndsärenden som har inletts före ikraftträdandet tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.
