

NOTAT

FRA: Henrik Bonné
TIL: **ISOBRO**
VEDR.: Medlemshvervning
DATO: **18. august 2019**

Om medlemshvervning i relation til Indsamlingsloven, reglerne om god indsamlingssskik samt De indsamlingsetiske Retningslinjer

Indsamlingslovens §§ 2, 5 og 6

Organiserede samvirker i form af foreninger og selskaber m.v. optræder overalt i det danske samfundsliv. Et organiseret samvirke indebærer, at en kreds af fysiske og/eller juridiske personer slutter sig sammen om en eller anden opgave. Der er ikke noget krav om, at et samvirke skal indpasses i en bestemt form, og der optræder derfor et væld af forskellige former for sammenslutninger under forskellige betegnelser: Selskaber, interessentskaber, foreninger, samejer, loger m.v. I hverdagen møder man sådanne sammenslutninger som ejerforeninger, lønmodtagerforeninger, selskabelige foreninger, idrætsforeninger etc., og i kommerciel sammenhæng en afart som eksempelvis de fordelsprogrammer man ser hos aktører som Body Shop, Matas, Magasin m.v.

En række foreningsforhold er af ikke-erhvervsmæssig art og opererer under omstændigheder, der demonstrerer mange fælles træk, som tilfældet eksempelvis er for indsamlingsorganisationerne. Typisk for disse er, at der er tale om en mere varig aktivitet, der udfoldes af en større medlemskreds, med heraf følgende behov for at regulere den kollektive styring samt til- og afgang af medlemmer.

Et sådant ikke-erhvervsmæssigt foreningsforhold er karakteriseret ved, at en kreds har sluttet sig sammen med henblik på at fremme et bestemt formål. Som grundlag for sammenslutningen foreligger en aftale i form af vedtægterne for foreningen. Vedtægterne er centrale for fastlæggelsen af retsvirkningerne af foreningsforholdet. Vedtægterne udgør den centrale regulering af foreningssamfundet, og er samtidig det retlige ansigt udadtil. Vedtægterne fastlægger forholdene omkring medlemmerne, herunder deres indflydelse og betaling. I mange foreninger er der i vedtægterne særskilte bestemmelser om bl.a. de kontingentmæssige forhold. Det følger af de almindelige foreningsretlige principper, at i det omfang vedtægten hjemler foreningsmyndigheden en mulighed for at udøve et skøn, så kan medlemmerne ikke kræve dette skøn udøvet på en bestemt måde. Foreningen har pligt til, og medlemmerne kan kræve, at der disponeres efter almene og saglige retningslinjer, herunder at foreningens dispositioner ikke indebærer en usaglig forskelsbehandling i forhold til andre medlemsgrupper.

De ideelle foreningers virksomhed er kun på spredte felter lovreguleret og en almindelig foreningslov eksisterer ikke i dansk ret. Når man forholder sig til foreningsretlige spørgsmål, skal man bl.a. være opmærksom på, om de sammenslutninger man beskæftiger sig med, i større eller mindre grad udviser fælles karakteristika.

I forhold til indsamlingsorganisationerne har forholdene omkring medlemmerne interesse af mange årsager, herunder i forhold til mulighederne for aktivt at søge at hverve nye medlemmer ved personlig henvendelse, herunder på gaden.

Husindsamling såvel som gadeindsamling må, som udgangspunkt, i henhold til Indsamlingslovens bestemmelser (§§ 5 og 6) ikke finde sted. En husindsamling skal forstås som den traditionelle dør-til-dør indsamling, kendetegnet ved, at borgerne opsøges personligt på deres private bopæl, med opfordring til at

yde bidrag til et givent formål Der er med bestemmelsen tale om en videreførelse af et i den tidligere lovgivning indeholdt forbud.

Telefoniske henvendelser er ligeledes omfattet af forbuddet, uanset om opringningen sker mens borgeren er på sin bopæl eller et andet sted.

En gadeindsamling skal forstås som en indsamling, hvor der rettes personlig henvendelse til borgerne på åben gade eller andre offentlige steder, med opfordring til at yde bidrag til et givent formål.

Selvom indsamlingen foregår på privat ejendom, kan der stadig være tale om en gadeindsamling i Indsamlingslovens forstand, idet det afgørende er, om der er tale om et offentligt sted, hvilket ikke nødvendigvis har noget med ejendomsretten at gøre. Der er også her tale om videreførelse af et tidligere gældende forbud.

En indsamling der foregår på privat ejendom er heller ikke nødvendigvis en privat indsamling i henhold til Indsamlingslovens § 2, stk. 1, nr. 1. En indsamling er offentlig, såfremt opfordringer til at yde bidrag fremsættes overfor andre end personer, der er personlig bekendte eller som har en særlig tilknytning til de personer eller institutioner, til hvis fordel indsamlingen sker. En indsamling blandt "venner" på Facebook er således heller ikke nødvendigvis en privat indsamling.

Indsamlingsloven er imidlertid ikke til hinder for, at der ved personlig henvendelse hverves medlemmer til en forening. Hvervning af medlemmer til en forening ved personlig henvendelse er ikke reguleret af loven. Foreningsfriheden er en grundlovssikret ret. Hensynet til denne grundlovssikrede ret kan siges at afspejle sig, i den adgang der er til at hverve medlemmer ved personlig henvendelse, herunder på gaden. Der er ingen tilsvarende hensyn, der kan siges at spille ind i forhold til ønsket om at foranstalte indsamlinger ved personlig henvendelse. Tværtimod har det gennem mange år været et kontroversielt punkt, som man fra lovgivningsmagtens side har haft et stærkt ønske om at forbyde. Tidligere gældende forbud er således videreført. Der fornemmes p.t. ikke nogen positiv velvilje fra politisk hold i forhold til at tillade indsamlinger af penge ved direkte henvendelse på gaden.

Hvervning af medlemmer kan være en væsentlig aktivitet for en organisation, ikke kun af hensyn til medlemstal og medlemsbidrag, men også fordi medlemmerne anses at have en særlig tilknytning til organisationen. Indsamlinger blandt medlemmerne er, som følge af den særlige tilknytning, private indsamlinger, der ikke er omfattet af Indsamlingslovens bestemmelser.

Når der er adgang til at foretage en aktivitet (hvervning af medlemmer ved personlig henvendelse), der har flere lighedspunkter med en anden aktivitet, som ikke er tilladt (indsamlinger ved personlig henvendelse), er det nødvendigt at være agtpågivende i forhold til, om der, med den aktivitet der iværksættes, kan siges at foreligge omgåelse. En af de ting, der her har betydning, er, hvad det primære formål er. Hvis det primære formål med aktiviteten må anses at være, at formå nogen til at yde bidrag til den pågældende organisation, vil der være tale om en indsamlingsaktivitet. Dermed vil der, selvom aktiviteten kaldes for hvervning af medlemmer ved personlig henvendelse, være tale om en omgåelse, og dermed om en aktivitet, som er forbudt.

Det angives bl.a. i den betænkning, der ligger til grund for Indsamlingsloven, at der, hvis aktiviteten skal være tilladt, skal være tale om et reelt medlemskab, hvor medlemmet modtager en modydelse fra organisationen, f.eks. i form af adgang til organisationens generalforsamling eller andre medlemsydelse.

I en cirkulæreskrivelse fra Justitsministeriet den 7. september 2007 er det yderligere anført, at medlemskabet skal være kendetegnet ved, at medlemsbidraget udgør et fast beløb, som dog kan være lavere for visse grupper af personer, f.eks. studerende eller pensionister.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil det være en omgåelse, hvis en organisation samtidig med medlemshvervningen opfordrer den pågældende til at give yderligere bidrag til organisationen.

Justitsministeriet giver endvidere udtryk for, at det vil være en omgåelse, hvis der er fastsat et særligt medlemskontingent for medlemmer, i tilfælde hvor medlemskabet er indgået ved personlig henvendelse på gaden m.v.

Spørgsmålet om omgåelse fylder meget i overvejelserne i forbindelse med medlemshvervning, hvilket er naturligt, al den stund aktiviteten med hvervning af medlemmer ved personlig henvendelse ligger tæt op ad hus- og gadeindsamlinger, som loven indeholder et direkte forbud mod.

På baggrund af det tilgængelige materiale må det anses at ligge fast, at der i forhold til medlemskontingenter gør sig følgende forhold gældende:

- Medlemskontingentet skal være fast. Enten ved at være ens for alle medlemmer, eller ved at være ens for alle de samme kategorier, der kan blive tale om.
- Medlemskontingentet skal være vedtægtsforankret, således at der er faste rammer for fastlæggelsen af kontingentets størrelse.
- Medlemskabet skal være reelt. Dette er ikke noget, der kan siges at være skarpt afgrænset, men alle organisationer bliver med dette udsagn gjort opmærksomme på, at de skal være påpasselige i forhold til risikoen for, at en aktivitet vedrørende medlemskaber, der tegnes ved personlig henvendelse, herunder hvervning på gaden, konkret kan blive anset som en aktivitet, der udgør en omgåelse af reglerne der forbyder hus- og gadeindsamling.
- Medlemskabet skal være forbundet med en modydelse. Typisk giver et medlemskab adgang til demokratisk indflydelse, f.eks. på en generalforsamling, ligesom der derudover kan være tale om modtagelse af medlemsblad eller nyhedsbreve etc.
- Da der kun indrømmes fradragsret for gaver til en organisation, er et medlemskontingent aldrig forbundet med fradragsret.

Medlemsindflydelsen kan gives på flere forskellige måder, og behøver ikke være en ret til personligt at kunne give møde på en generalforsamling eller et repræsentantskabsmøde. I mange organisationer ser man eksempelvis, at medlemsindflydelsen udøves gennem lokale kredse, der hver især vælger en repræsentant, som så giver møde på generalforsamlingen eller repræsentantskabsmødet.

Hvis ikke et medlemskontingent var forbundet med en modydelse, ville der være tale om en gave, og dermed om en indsamling. Der skal et vist niveau til, før der kan siges at foreligge en modydelse. Som minimum må der være tale om demokratisk indflydelse på organisationens generalforsamling og modtagelse af meddelelser og/eller orienteringer fra organisationen, det være sig enten i form af nyhedsbreve eller medlemsblade. For de traditionelle medlemsforhold, volder afgrænsningen næppe de store problemer.

Nogle foreninger ønsker at indføre såkaldte udvidede medlemskaber, hvor der bliver tale om betaling af et højere medlemskontingent, og hvor der til gengæld også bliver tale om andre modydelser.

Når der kan siges at være en nedre grænse for hvornår et medlemskab er reelt, og hvornår der er tale om en tilstrækkelig modydelse, rejser det spørgsmålet, om der kan være variationer i den anden ende, altså om medlemskontingentet så at sige kan være for dyrt, og om dette risikerer at bringe forholdet udenfor medlemsbegrebet.

Hvis et ordinært medlemskontingent (med demokratisk indflydelse og medlemsblad) udgør kr. 350,- om året, er spørgsmålet dermed, om man, indenfor de gældende rammer under den nuværende lovgivning, kan tænke sig, at der kan eksistere et medlemsforhold, hvor man betaler eksempelvis kr. 150,- pr. måned svarende til kr. 1.800,- om året.

I de situationer hvor der er tale om salg af varer, er det alment accepteret, at der kan blive et sådant misforhold mellem prisen og varen, at der reelt ikke længere er tale om et salg, men om en indsamling.

Hvis medlemskontingentet for et udvidet medlemskab udgør kr. 1.800,- om året, og forskellen mellem det ordinære medlemskab (på kr. 350,- om året) og det udvidede medlemskab består i, at der sendes 2

nyhedsbreve til de ordinære medlemmer og 6 nyhedsbreve til dem, der har tegnet et udvidet medlemskab, vil der ikke være tvivl om, at man vil nå til, at der foreligger et sådant misforhold mellem kontingents størrelse og modydelsen, at forholdet vil blive anset som en indsamling, også selvom der ikke tilbydes skattefradrag for betalingen. Dermed vil en hvervning af medlemmer til et udvidet medlemskab ikke være tilladt ved personlig henvendelse.

Skattecenter Bornholm – nu Skattestyrelsen – har tidligere tilkendegivet, at det var Skattecentrets opfattelse, at modtagelsen af et nyhedsbrev ikke var at betragte som en modydelse, hvorfor der efter Skattecentrets opfattelse ville foreligge en gave, for hvilken der kan ydes fradrag.

Selvom det ligger fast, at der ikke kan gives skattefradrag for medlemskontingenter, kan der ikke drages den konklusion, at et manglende skattefradrag fører til, at en betaling ikke kan anses som en gave, og kun kan anses som et medlemskontingent. Det forhold, at der ikke gives skattefradrag for en betaling af et medlemskontingent, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at man ikke kan nå til, at der med den givne betaling er tale om en indsamling.

Man kan argumentere for, at et frit marked for så vidt selv burde regulere forholdet, forstået på den måde, at når ikke man tilbyder skattefradrag, så bør det være op til organisationen og medlemmerne selv at afgøre, hvad et medlemskab skal koste, men dette fører ikke til, at medlemskontingent uden skattefradrag aldrig vil kunne anses som en delvis gave og dermed en indsamling. At medlemmet er tilfreds med det udvidede medlemskab, herunder forholdet mellem medlemskontingentet og modydelsen, er ikke tilstrækkeligt til at sikre, at der ikke kan statueres omgåelse i forhold til Indsamlingslovens bestemmelser.

Det bemærkes derudover for fuldstændighedens skyld, at i de tilfælde, hvor der er tegnet et medlemskab ved en hvervning på gaden, vil medlemskontingentet for medlemskabet aldrig kunne ændres til et bidrag, idet dette også vil være en omgåelse. Såfremt en organisation hverver medlemmer på gaden, og samtidig via hjemmesiden tilbyder medlemmerne, at fremtidige betalinger kan konverteres til fradragsberettigede donationer, er der en oplagt problemstilling i forhold til omgåelsessynspunktet, som organisationen skal håndtere.

Når man er hvervet som medlem, opstår der, som nævnt, en særlig forbindelse mellem organisationen og medlemmet, hvilket giver organisationen mulighed for efterfølgende at kontakte medlemmet om økonomisk støtte. Muligheden er imidlertid først til stede i det efterfølgende forløb.

I Indsamlingslovens forstand er en indsamling enhver form for opfordring til at yde bidrag til et forud angivet formål. Indsamlingsloven udtaler sig ikke om medlemskontingenter. Retningslinjerne for god indsamlingsskik udtaler om medlemshvervning, at der, som modydelse fra organisationen, skal gives f.eks. et medlemsblad og adgang til generalforsamling. I henhold til De indsamlingsetiske Retningslinjer må der ikke tages imod penge på gaden.

Der er ingen steder udtalelser i forhold til udvidede medlemskaber, og der er ingen vejledninger i forhold til dette punkt. I foreningsretten anerkender man, at en almindelig forøgelse af det økonomiske bidrag til foreningen altid kan finde sted i den udstrækning, hvori det er nødvendigt for at opretholde de sædvanlige foreningsaktiviteter. Det er der imidlertid ikke tale om her. For de fleste indsamlingsorganisationer vil det formentlig være således, at medlemskontingenterne ikke dækker opretholdelsen af de sædvanlige foreningsaktiviteter, der i vid udstrækning finansieres på anden vis, men alene selve administrationen af medlemsforholdet, herunder afvikling af generalforsamling m.v.

Når det tages under overvejelse, om man kan oprette udvidede medlemskaber, og stadig fastholde, at hele betalingen er at anse som et medlemskontingent, må man nøje forholde sig til omgåelsessynspunktet, idet dette, som anført, vil være et forhold, der kan føre til, at konstruktionen bliver underkendt som værende i strid med forbuddet mod hus- og gadeindsamlinger.

Det vil antageligt være muligt at oprette udvidede medlemskaber, som kan anvendes i forbindelse med hvervning ved personlig henvendelse, men det vil formentlig kræve, at den merbetaling der er tale om i relation til det udvidede medlemskab, modsvares af en tilsvarende værdi af modydelsen, således at der med den større betaling for det udvidede medlemskab, sker en finansiering af aktiviteter, som har en naturlig

sammenhæng med opfyldelsen af organisationens formål. Samtidig skal man også være opmærksom på, om der reelt foreligger en købs/salgssituation og dermed eventuelt om en momspligtig ydelse.

Hvis omkostningerne ved modydelsen er så beskedne, at der kan siges at være et misforhold mellem betalingen af det udvidede medlemskontingent og omkostningerne ved modydelsen, vil der reelt være tale om en indsamling, også selvom der ikke indrømmes skattefradrag for betalingen.

hb/18. august 2019