



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 14. januar 2022
Kontor: Formueretskontoret
Sagsbeh: Lars Møller Haase
Sagsnr.: 2021-520-0017
Dok.: 2289383

Notits om indsamplingslovens undtagelse af indsamling af brugte ting af ringe værdi

1. Baggrund

På baggrund af en artikel bragt af Danwatch den 8. februar 2021 er der blevet stillet spørgsmål til indsamplingslovens undtagelse af indsamlinger af brugte ting af ringe værdi. I artiklen beskrives en konkret sag, hvor en nødhjælpsorganisation har indsamlet tøj med angivelse om, at overskuddet vil gå til udviklingsarbejde. Ifølge artiklen viste organisationens regnskaber imidlertid, at det alene var et ringe beløb, der reelt bliver anvendt til udviklings- og nødhjælp.

Justitsministeriet har undersøgt, om indsamplingslovens anvendelsesområde bør ændres, således at indsamlinger af brugte ting af ringe værdi omfattes af indsamplingslovens anvendelsesområde, herunder reglerne om Indsamplingsnævnets tilsyn og kontrol.

Nærværende notits redegør for resultatet af undersøgelsen. Der redegøres indledningsvist for den gældende retsstilling for indsamlinger af brugte ting af ringe værdi (pkt. 2). Herefter behandles de høringssvar, som Justitsministeriet har modtaget fra relevante myndigheder og organisationer (pkt. 3), og afslutningsvist redegøres for Justitsministeriets overvejelser i lyset af undersøgelsen (pkt. 4).

2. Gældende ret

2.1. Indsamplingsloven

Lov nr. 511 af 26. maj 2014 om indsamling m.v. med senere ændringer (indsamlingsloven) finder anvendelse på indsamlinger, hvorved forstås enhver

form for opfordring til at yde bidrag til et forud angivet formål, jf. lovens § 1, stk. 1.

Det fremgår af forarbejderne til indsamlingsloven (Folketingstidende 2013-14, tillæg A, L 142 som fremsat, side 9), at indsamlingsloven bygger på et grundlæggende princip om, at de indsamlede organisationer skal have vide muligheder for at samle ind til velgørende formål, og at organisationerne skal have gode indsamlingsvilkår.

Efter lovens § 2, stk. 1, nr. 2, finder loven ikke anvendelse på indsamlinger af brugte ting af ringe værdi. Undtagelsen er en videreførelse af den tidligere indsamlingslovs § 5, nr. 1. Baggrunden for undtagelsen er, at sådanne indsamlinger, der typisk angår kasserede ting, oftest vil være i giverens interesse, jf. Folketingstidende 1970-71, 1. samling, tillæg A, spalte 2413 og Folketingstidende 2013-14, tillæg A, L 142 som fremsat, side 33. Det blev forud for fremsættelsen af den nuværende indsamlingslov overvejet, om undtagelsen burde afskaffes. Udvalget om revision af reglerne om offentlige indsamlinger fandt ikke, at indsamling af brugte ting af ringe værdi har et sådant omfang eller karakter, at regnskabskrav og kontrol er fornøden, jf. betænkning nr. 1532/2012, side 79.

Efter indsamlingslovens § 1, stk. 3, anses salg som en indsamling, når det i umiddelbar tilknytning til salget tilkendes, at en del af købesummen går til et forud angivet formål. Salg af brugte ting af ringe værdi kan således i visse tilfælde være omfattet af indsamlingslovens anvendelsesområde. Det er alene det efterfølgende *salg* af de brugte ting, der er omfattet af indsamlingslovens anvendelsesområde, mens *indsamlingen* af de brugte ting af ringe værdi isoleret set ikke er omfattet. Salg af tøj (såvel nyt som brugt) i en butik er således omfattet af indsamlingsloven, når der i umiddelbar tilknytning til salget tilkendes – f.eks. ved oplysning fra en medarbejder – at en del af købesummen går til et forud angivet formål.

Hvis en indsamling er omfattet af indsamlingsloven, indebærer det bl.a., at indsamlingen ikke må iværksættes uden tilladelse fra Indsamlingsnævnet, jf. §§ 3 og 4, at der (for bestemte indsamlinger) skal indsendes regnskab for indsamlingen til Indsamlingsnævnet, jf. § 3, stk. 4, at indsamlingen skal ske under iagttagelse af god indsamlingsskik, jf. § 8, at indsamlingen er underlagt Indsamlingsnævnets tilsyn, jf. § 10, samt at der skal betales gebyr i forbindelse med indgivelse af ansøgning, jf. § 14.

2.2. Markedsføringsloven

Lov nr. 426 af 3. maj 2017 om markedsføring med senere ændringer (markedsføringsloven) finder anvendelse på privat erhvervsvirksomhed samt på offentlig virksomhed, i det omfang der udbydes produkter på markedet, jf. lovens § 1, stk. 1. Enhver handling foretaget i erhvervsøjemed er omfattet af loven, hvormed forstås, at handlingen skal ske som led i udøvelse af virksomhed inden for handel, industri, håndværk, landbrug, transport, liberale erhverv og anden form for virksomhed på arbejds- og tjenesteydelsesområdet. Handlingerne, der foretages i humanitær, politisk eller religiøs sammenhæng, er kun omfattet, såfremt de kan siges at være udslag af erhvervsvirksomhed. Der henvises endvidere til Erhvervsministeriets høringssvar, der behandles nedenfor i afsnit 3.3.

Når en konkret aktivitet er omfattet af markedsføringsloven, indebærer det, at den erhvervsdrivende ved udøvelsen af den konkrete aktivitet skal overholde markedsføringslovens regler, herunder krav om overholdelse af god markedsføringsskik, god erhvervsskik og forbud mod vildledende handlinger og udeladelser. Forbuddet mod vildledende handlinger følger af lovens § 5 og indebærer, at en erhvervsdrivende ikke må markedsføre produkter med oplysning om, at en del af købesummen gives til velgørende formål, hvis dette reelt ikke er tilfældet.

3. Høring

Justitsministeriet har til brug for undersøgelsen foretaget en høring af Erhvervsministeriet, Indsamlingsnævnet og Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation (ISOBRO). Ministeriet har i øvrigt været i dialog med Erhvervsministeriet og Indsamlingsnævnet for en uddybning af de modtagne høringssvar.

3.1. Indsamlingsnævnet

Indsamlingsnævnet har anført, at nævnet ikke finder det hensigtsmæssigt at ændre den gældende bestemmelse i indsamlingslovens § 2, stk. 1, nr. 2. Nævnet henviser til, at det er nævnets opfattelse, at indsamling af brugte ting af ringe værdi generelt ikke frembyder problemer, og at enkelte konkrete sager derfor ikke i sig selv bør danne grundlag for ændring af de gældende regler. De omhandlede indsamlinger er desuden mindre velegnede til at gennemføre en effektiv kontrol med. Baggrunden herfor er, at det er svært at opgøre udbyttet ved indsamling af brugte genstande, som har ringe værdi.

3.2. ISOBRO

ISOBRO har ligeledes anført, at man fraråder at lade visse indsamlinger af brugte ting af ringe værdi være omfattet af indsamlingsloven, selvom dette ville medføre en øget åbenhed og gennemsigtighed for sådanne indsamlinger. ISOBRO begrundet dette med, at hensynet til åbenhed og gennemsigtighed ikke opvejer de betydelige administrative konsekvenser, som det vil medføre, hvis indsamlingerne bliver omfattet af indsamlingsloven. ISOBRO henviser i stedet til, at organisationens medlemmer er underlagt organisationens retningslinjer om god indsamlingsskik, og til at håndteringen af evt. problemstillinger kan ske gennem anvendelsen af markedsføringslovens regler.

ISOBRO bemærker, at der er en grundlæggende forskel på indsamlinger af brugte genstande af ringe værdi og de indsamlinger, der omfattes af indsamlingsloven. Aflagte genstande har alene en lav eller ringe værdi for giveren og kan – i modsætning til kontante midler – have svingende eller negativ værdi for den indsamlede organisation. Hertil kommer, at der knytter sig en anden omsættelighed til kontante midler, end der gør til brugte genstande. Der er således ikke den samme risiko for personlig berigelse forbundet med indsamling af brugte genstande, som der er med indsamling af kontante midler. Indsamlinger af brugte genstande af ringe værdi adskiller sig desuden ved, at giveren oftest ikke konfronteres direkte af en indsamler.

ISOBRO bemærker endvidere, at det efter organisationens opfattelse vil være voldsomt ressourcekrævende for Indsamlingsnævnet at føre tilsyn med indsamling og salg af brugte ting. Dette skyldes den kompleksitet, som er forbundet med at vurdere, hvad en fornuftig overskudsgrad er i forbindelse med genbrugssalg. Genbrugsmarkedet er et volatilt marked, og det kræver dermed en stor indsigt at vurdere aktørerne på markedet.

ISOBRO finder desuden, at den skarpe konkurrence, som eksisterer på genbrugsmarkedet, taler for, at de enkelte organisationer ikke skal tilføres yderligere administrative omkostninger til tilladelse, udarbejdelse af regnskab osv. I tilknytning hertil bemærker ISOBRO, at der også findes en række mindre genbrugsbutikker, som drives af frivillige, og som derfor vil have svært ved at leve op til indsamlingslovens regler om tilsyn og kontrol.

ISOBRO bemærker afslutningsvist, at organisationen ikke mener, at der bør etableres et tungt tilsynsapparat på baggrund af en enkeltsag.

ISOBRO påpeger dog, at man kan skabe mere åbenhed ved at forpligte genbrugsorganisationer – heriblandt også private og kommunale aktører – til at fortælle åbent om deres aktiviteter, herunder gennem offentliggørelse af regnskab.

3.3. Erhvervsministeriet

Erhvervsministeriet er hørt over, hvorvidt indsamling af brugt tøj kan være omfattet af markedsføringslovens anvendelsesområde.

Erhvervsministeriet har oplyst, at markedsføringsloven finder anvendelse på handlinger, der er foretaget i erhvervsøjemed. Handlinger, der er foretaget i humanitær, politisk eller religiøs sammenhæng, er alene omfattet, såfremt de kan siges at være udslag af erhvervsvirksomhed. Det afgørende i denne forbindelse er, om den enkelte almennyttige forening træder ind på et kommercielt marked.

Erhvervsministeriet oplyser, at markedsføringsloven derfor kan finde anvendelse i forhold til brugte genstande af ringe værdi. Det afgørende er, om den konkrete aktivitet kan betragtes som et udslag af erhvervsvirksomhed.

Selve indsamlingen af brugt tøj foretaget af en almennyttig forening vil som udgangspunkt ikke være omfattet af markedsføringsloven. Salg i en fysisk butik vil være omfattet, da den konkrete aktivitet i så fald vil være udslag af erhvervsvirksomhed.

Erhvervsministeriet oplyser endvidere, at det afhænger af en konkret vurdering, om en aktivitet er omfattet af markedsføringsloven og dermed Forbrugerombudsmandens tilsyn.

Forbrugerombudsmanden har behandlet to sager vedrørende tøjindsamlinger via tøjcontainere. Den ene sag vedrørte en erhvervsdrivendes indsamling af tøj, og her vurderede Forbrugerombudsmanden, at indsamlingen var omfattet af markedsføringsloven. Den anden sag vedrørte en klage over tøjindsamling på en genbrugsplads. Allerede fordi der ikke optrådte information på genbrugspladsens tøjindsamlingscontainere om, at tøjet blev indsamlet til velgørende formål, besluttede Forbrugerombudsmanden ikke at gå videre med sagen.

Erhvervsministeriet oplyser afslutningsvist, at man ikke på nuværende tidspunkt finder anledning til justering af markedsføringsloven.

4. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet bemærker, at indsamlingslovens undtagelse af indsamlinger af brugte ting af ringe værdi blev behandlet af Udvalget om revision af reglerne om offentlige indsamlinger, som ikke fandt, at indsamlingerne har et sådant omfang eller karakter, at regnskabskrav og kontrol er fornøden.

Justitsministeriet bemærker endvidere, at indsamling af brugte genstande af ringe værdi adskiller sig fra indsamling af kontantbeløb ved oftest at være i giverens interesse, idet denne kommer af med genstande, der som oftest ikke har en reel værdi for giveren.

Både ISOBRO og Indsamlingsnævnet har i deres høringssvar givet udtryk for, at de ikke finder det hensigtsmæssigt at lade indsamling af brugte ting af ringe værdi være omfattet af indsamlingslovens anvendelsesområde. Begge påpeger desuden, at en enkeltsag ikke bør danne grundlag for ændring af de gældende regler. Særligt høringssvaret fra ISOBRO peger på en række u hensigtsmæssigheder, herunder øgede administrative omkostninger for de indsamlende organisationer.

Endvidere bemærker ISOBRO, at det vil være meget ressourcekrævende for Indsamlingsnævnet, hvis indsamlinger af brugte ting af ringe værdi underlægges nævnets kontrol og tilsyn. Dette skyldes bl.a., at det vil være svært for nævnet at opgøre værdien af de indsamlede ting. Derudover vil det indebære øgede administrative konsekvenser for de indsamlende organisationer, som vil skulle leve op til indsamlingslovens krav om bl.a. regnskabskrav og tilsyn.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er grundlag for at ændre indsamlingslovens anvendelsesområde, således at indsamling af brugte ting af ringe værdi omfattes af indsamlingslovens anvendelsesområde, herunder reglerne om Indsamlingsnævnets tilsyn og kontrol. Justitsministeriet lægger i den forbindelse vægt på, at det vil indebære et ressourcetræk på både nævnet og de indsamlende organisationer, hvis indsamlinger af brugte ting af ringe værdi skal underlægges tilsyn og kontrol efter indsamlingsloven. Spørgsmålet om indsamlingslovens undtagelse af brugte ting af ringe værdi er opstået på baggrund af en enkelt sag, som ikke bør give anledning til grundlæggende ændringer i indsamlingsloven. Det bemærkes i den forbindelse, at indsamling af brugt tøj kan være omfattet af markedsføringsloven, jf. pkt. 3.3.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 3392 3340
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk