



Frivillighetsregisternemnda

Vedtak i Frivillighetsregisternemnda 6. mai 2022

Sak

2022/0310 Hokksundhallen AS – org.nr. 821 710 952 – klage over vedtak om å nekte registrering i Frivillighetsregisteret

Til stede: Leder Martin Hennig, medlem Elisabet Ekberg, medlem Bernard Enjolras, medlem Stian Slotterøy Johnsen og varamedlem Merete Tollefsen

Sakens bakgrunn

Hokksundhallen AS (klager) meldte 19. januar 2022 inn registrering i Frivillighetsregisteret.

Frivillighetsregisteret fattet vedtak 8. februar 2022 om å nekte registrering i Frivillighetsregisteret, med den begrunnelse at klager ikke er en registreringsenhet. Det vises til at aksjeselskap kun har registreringsrett i Frivillighetsregisteret dersom selskapets overskudd utelukkende går til frivillig virksomhet.

Klager påklaget vedtaket 9. februar 2022. Klager viser til at selskapet ble opprettet i forbindelse med bygging av ny hall etter brann og at selskapet er eid av Hokksund Turnforening. Selskapets vedtekter er ifølge klager utformet i tråd med kravene Kulturdepartementet oppstiller for å få godkjent spillemiddelsøknad. Ifølge klager driver selskapet kun med aktiviteter som ikke er fortjenestebasert og det har ikke et økonomisk/forretningsmessig formål. Selskapets formål er å drifte idrettsanlegget og sørge for at idrettsforeningene i kommunen har en hall de kan benytte. Selskapet er ikke skattepliktig og det kan heller ikke dele ut utbytte. På bakgrunn av dette hevder klager at selskapets overskudd utelukkende går til frivillig virksomhet. I tillegg vises det til at Berskaughallen AS, har fått godkjent registrering i Frivillighetsregisteret. Ifølge klager er dette samme type selskap med tilnærmet likelydende vedtekter.

Frivillighetsregisteret har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og oversendte klagen med innstilling 21. februar 2022 til Frivillighetsregisternemnda for behandling.

Det rettslige grunnlaget

Det rettslige grunnlaget er lov 29. juni 2007 nr. 88 om register for frivillig virksomhet (frivillighetsregisterloven).

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Det følger av frivillighetsregisterloven § 3 første ledd at registrering i Frivillighetsregisteret er en rett som tilordnes registreringsenheter, jf. frivillighetsregisterloven § 4.

Som registreringsenhet regnes «aksjeselskap som utelukkende foretar utdelinger til frivillig virksomhet», jf. frivillighetsregisterloven § 4 bokstav d.

Av forvaltningsloven § 34 følger det at klageinstansen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye opplysninger. I dette ligger at klageinstansen fullt ut kan prøve både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie skjønn. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

Frivillighetsregisternemndas vurdering

Hokksundhallen AS sin klage gjelder Frivillighetsregisterets vedtak 8. februar 2022 om å nekte registrering i Frivillighetsregisteret.

Frivillighetsregisterloven § 3, jf. § 4 bokstav d, åpner for at aksjeselskap som utelukkende foretar utdelinger til frivillig virksomhet kan registrere seg.

Frivillighetsregisternemnda har delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om Hokksundhallen AS har rett til å registrere seg i Frivillighetsregisteret.

Flertallet, Martin Hennig, Elisabet Ekberg og Merete Tollefsen, er av den oppfatning at ordlyden «aksjeselskap som utelukkende foretar utdelinger til frivillig virksomhet», tilsier at aksjeselskap som ikke foretar utdelinger til frivillig virksomhet, ikke har registreringsrett. Dette underbygges etter *flertallets* forståelse også av uttalelser i forarbeidene.

Ved utarbeidelse av loven ble det drøftet om aksjeselskap skulle ha registreringsrett. I NOU 2006: 15 s. 25-26 ble det uttalt at:

«[s]koleeksemplet på fortjenestebasert virksomhet er avkastning (utbytte) og gevinst fra selskaper som pløyes tilbake til eierne av selskapene – typisk til aksjeeierne i aksjeselskap. Aktiviteter i regi av selskaper anses derfor i prinsippet som fortjenestebaserte og faller følgelig i utgangspunktet utenfor begrepet frivillig virksomhet.

Arbeidsgruppen har imidlertid kommet til at visse aksjeselskaper bør kunne registrere seg i et frivillighetsregister. Det skyldes at en del frivillige virksomhet[er] organisert som foreninger og stiftelser driver deler av sine aktiviteter gjennom aksjeselskaper, som for eksempel kan organisere sykehjem, drive med cafevirksomhet, trykking av brosjyrer og bøker, salg av tjenester mv. Poenget med en slik organisering vil ofte være at den skal (bidra til å) finansiere eller realisere den frivillige virksomheten. Det er vanskelig å finne gode argumenter mot at slike selskaper – der det ikke skjer noen utdeling til private eiere i ordinær form, men hvor utdelte midler pløyes videre inn i frivillig virksomhet og brukes til å fremme ideelle formål – skal kunne registreres i frivillighetsregisteret.»

Videre følger det av NOU 2006: 15 s. 37 at:

«Det forhold at selskapet har eiere som kan disponere over overskudd ved tilbakeføring til seg selv, gjør at selskapene i utgangspunktet ikke bør kunne gjøres til registreringsenhet i Frivillighetsregisteret. I praksis er det imidlertid en del aksjeselskap som typisk er opprettet av en forening/forbund/stiftelse, som bør kunne være registreringsenhet i frivillighetsregisteret, jf. foran, og som har til formål nettopp å finansiere eller realisere den ideelle, frivillige virksomhet. Et typisk eksempel kan være at et forbund eier et aksjeselskap som har til formål å selge produkter eller tjenester og hvor fortjenesten skal pløyes tilbake til den frivillige virksomheten. I praksis finnes det også eksempler på at frivillig virksomhet har valgt å organisere seg som aksjeselskap, fordi man har ansett aksjeselskapsformen som en ordnet og gjennomprøvet eierform underlagt lovregulering. De nevnte forhold tilsier at man bør være varsom med å oppstille et helt generelt forbud mot at registreringsberettiget frivillig virksomhet organiserer seg i aksjeselskaps form. Også hensynet til å unngå en «organisasjonstvang» og ubegrunnet diskriminering mellom ulike eier- og organisasjonsformer kan tilsi det. I den forbindelse vises det til at arbeidsgruppen foran har foreslått at det gjøres et unntak for næringsdrivende (og alminnelige) stiftelser som foretar utdelinger til frivillig virksomhet.»

I Ot.prp. nr. 55 (2006-2007) s. 56 ble det uttalt at:

«[e]it særleg spørsmål er om aksjeselskap bør kunna få status som registreringseining (sjå om ansvarleg selskap ovanfor). Dette reiser prinsipielle spørsmål i forhold til grunnkravet om frivillig verksemd, ettersom det typiske ved selskap er at dei er fortjenestbaserte. For aksjeselskap dukkar spørsmålet om dei kan få status som registreringseining, opp, fordi det i praksis er ein del frivillig verksemd som har organisert «sideaktivitetar» i aksjeselskapform, til dømes selskap som sel produkt og/eller tenester til eller for den ideelle verksemda, og som har som føremål å realisera eller finansiera denne verksemda. Departementet ser at det er eit visst behov for at slike selskap skal kunna få status som registreringseiningar, og finn ikkje avgjerande omsyn som talar mot det. Føresetnaden er at eventuelle utdelingar berre går til den frivillige verksemda, jf. forslaget § 4 første ledd bokstav d. Sjå utgreiinga i NOU 2006:15 punkt 3.6.4.5 (s. 37).»

Flertallet forstår forarbeidene og ordlyden i forskriften slik at lovgiver har vurdert om aksjeselskaper i det hele tatt skal ha noen rett til å registrere seg, og at begrunnelsen for å tillate registrering i noen tilfeller er at frivillige virksomheter har valgt å organisere seg slik at enkelte aktiviteter skjer i gjennom et aksjeselskap, men at utdelinger går til den frivillige virksomheten.

At aksjeselskap må praktisere utdeling til frivillig virksomhet for å kunne regnes som en registreringsenhet med registreringsrett i Frivillighetsregisteret, underbygges etter *flertallets* vurdering også av sammenhengen i regelverket. Det fremgår av frivillighetsregisterloven § 4 bokstav b at «[s]om registreringsenhet regnes alminnelig stiftelse som ikke foretar utdelinger, eller som utelukkende foretar utdelinger til frivillig virksomhet». Dersom lovgiver hadde ment at også

aksjeselskap som ikke foretar utdelinger skulle regnes som registreringsenhet, ville det etter *flertallets* syn fremgått av ordlyden.

På bakgrunn av ordlyden, forarbeidene og systembetraktninger, har *flertallet* kommet til at aksjeselskap som ikke foretar utdelinger til frivillig virksomhet, ikke har registreringsrett i Frivillighetsregisteret.

Ved vurderingen av om klager foretar utdelinger til frivillig virksomhet skal det tas utgangspunkt i vedtektene. Dersom det er tatt inn vedtektsbestemmelser som regulerer at utdelinger utelukkende foretas til frivillig virksomhet, vil det utgjøre en sterk indikasjon på at vilkåret for unntaket er oppfylt. Dersom det ikke er inntatt en slik vedtektsbestemmelse, må aksjeselskapet på annen måte sannsynliggjøre at det ikke foretar utdeling til annet enn frivillig virksomhet, jf. NOU 2006: 15 s. 37. Her kan blant annet aksjeselskapets formål bidra til en avklaring.

Det følger av klagers vedtekter § 3 at:

«[s]elskapets virksomhet er å planlegge, bygge og drifte idrettsanlegg til beste for idrettslagene i Øvre Eiker kommune, samt det som naturlig hører innunder dette. Selskapet er uten økonomisk formål.»

Vedtektene § 8 lyder som følger:

«Eventuelt overskudd skal anvendes for idrettslig formål i form av at det skal beholdes av selskapet og brukes til drift og vedlikehold av idrettshallen. Det skal ikke utbetales utbytte fra selskapet. Ved oppløsning av selskapet skal selskapets eiendeler tilfalle Hokksund Turnforening, som skal bruke dette til drift av sitt idrettslag.»

Ettersom overskuddet i henhold til vedtektene beholdes av selskapet og benyttes til drift av idrettshallen, er det ikke noe som tyder på at selskapet foretar utdelinger til frivillig virksomhet. Det foreligger heller ikke opplysninger om at det rent faktisk finner sted slike utdelinger. Dette tilsier etter *flertallets* vurdering at selskapet ikke oppfyller kravet i forskriften § 4 bokstav d.

Klagers formål er imidlertid, som vist, å drifte idrettshallen for idrettslagene i kommunen, overskudd benyttes til drift og vedlikehold av idrettshallen og eiendelene i selskapet tilfaller Hokksund Turnforening ved oppløsning. Hokksundhallen AS er opprettet og heleid av Hokksund Turnforening, som er registrert i Frivillighetsregisteret. Det er da ikke noe som tilsier at midlene i selskapet vil kunne gå til privatpersoner eller andre formål enn frivillig virksomhet. Rimelighetshensyn og formålet med regelverket tilsier at en slik organisasjon bør kunne registrere seg i Frivillighetsregisteret, men det kreves en eventuell lovendring for at *flertallet* skal kunne komme til et annet resultat i denne avgjørelsen.

Etter *flertallets* syn kan ikke rimelighetsbetraktninger og hensyn til formålet med regelverket tillegges avgjørende vekt i et tilfelle som dette, der ordlyd, forarbeider og systembetraktninger tilsier en annen tolkning. *Flertallet* har på denne bakgrunn kommet til at klager ikke oppfyller vilkåret i forskriften § 4 bokstav d.

Selv om det skulle være slik at vilkårene ved ordningen om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet medfører at klager ikke kan praktisere utdelinger til frivillig virksomhet, kan ikke det heller ikke etter *flertallets* vurdering få avgjørende betydning i et tilfelle der lovens vilkår ikke er oppfylt.

Klager har vist til at Berskaughallen AS har fått godkjent registrering i Frivillighetsregisteret. Ifølge klager er dette et nøyaktig samme type aksjeselskap med tilnærmet likelydende vedtekter. *Flertallet* tolker dette som en anførsel om usaklig forskjellsbehandling. *Flertallet* bemerker at nemnda foretar en konkret vurdering av den påklagde saken, og at Frivillighetsregisterets vedtak i enkeltsaker ikke er bindende for nemndas tolkning av forskriften eller vurderingen av saken. Det må i den enkelte sak utføres en konkret vurdering, og utfallet av søknaden vil bero på om forskriftens krav er oppfylt.

Frivillighetsregisteret har i forbindelse med en lignende klagesak informert om at det har vært en innskjerping i Frivillighetsregisterets praksis knyttet til frivillighetsregisterloven § 4 bokstav d etter Lotterinemndas vedtak i sak 2021/1153 (SoCentral). Etter *flertallets* oppfatning må forvaltningen ha kompetanse til å korrigere praksis, slik at gjeldende praksis blir i overenstemmelse med regelverket. Slik forskjellsbehandling må anses som saklig begrunnet.

Flertallet har på denne bakgrunn kommet til at klager ikke oppfylder vilkårene for å registrere seg i Frivillighetsregisteret, og klagen tas følgelig ikke til følge.

Frivillighetsregisternemndas mindretall, Bernard Enjolras og Stian Slotterøy Johnsen er kommet til et annet resultat enn nemndas flertall.

Mindretallet mener at ordlyden frivillighetsregisterloven § 4 bokstav d, «aksjeselskap som utelukkende foretar utdelinger til frivillig virksomhet», må tolkes i lys av forarbeidene. I NOU 2006:15 s.37-38 står følgende:

«I praksis er det imidlertid en del aksjeselskap som typisk er opprettet av en forening/forbund/stiftelse, som bør kunne være registreringsenhet i frivillighetsregisteret, jf. foran, og som har til formål nettopp å finansiere eller realisere den ideelle, frivillige virksomhet.»

Videre står det at:

«Arbeidsgruppen velger på denne bakgrunn å la det avgjørende kriterium for at et aksjeselskap skal kunne få registrere seg være det samme som for alminnelige utdelingsstiftelser og næringsdrivende stiftelser, jf. pkt. 3.6.4.3: Om enheten – i dette tilfellet aksjeselskapet – utelukkende foretar utdelinger til frivillig virksomhet, jf. utkastet § 4 første ledd bokstav d. Aksjeselskap som foretar utdelinger til enkeltpersoner omfattes dermed ikke av unntaket. Det gjør heller ikke aksjeselskap som foretar utdeling til andre selskaper og annen fortjenestebasert virksomhet.

Om vilkårene for unntaket foran er oppfylt i det konkrete tilfellet vil måtte bedømmes konkret av registerføreren. Det må tas utgangspunkt i aksjeselskapets vedtekter. Dersom det er tatt inn vedtektsbestemmelser som foran

nevnt, vil det utgjøre en sterk indikasjon på at vilkåret for unntaket er oppfylt. Hvis det ikke er inntatt slik vedtektsbestemmelse, må aksjeselskapet sannsynliggjøre på annen måte at det ikke foretar utdelinger til annet enn frivillig virksomhet.»

Mindretallet oppfatter dette som at arbeidsgruppen mener det avgjørende kriterium er at det ikke foretas utdelinger til annet enn frivillig virksomhet.

Videre står det i Ot.prp. nr. 55 (2006-2007) s. 56 at:

«Føresetnaden er at eventuelle utdelingar berre går til den frivillige verksemda, jf. forslaget § 4 første ledd bokstav d.»

Mindretallet mener at formuleringen «eventuelle utdelingar» indikerer at formålet med § 4 d. i frivillighetsregisterloven er å avgrense registreringsretten mot aksjeselskap som foretar utdelinger til annet enn frivillig virksomhet, og ikke å avgrense mot aksjeselskap som er etablert for å realisere formålet i en frivillig virksomhet, ref. formuleringen i NOU 2006:15.

Hokksundhallen AS er opprettet og heleid av Hokksund Turnforening som er registreringsenhet i Frivillighetsregisteret. Hokksundhallen AS har som formål å realisere den ideelle, frivillige virksomheten i foreningen gjennom å sikre at den frivillige virksomheten har et sted for å utøves. Ved oppløsning vil eiendelene i selskapet tilfalle Hokksund Turnforening. Gjennom vedtektene er det dermed sannsynliggjort at selskapet ikke foretar utdelinger til annet enn frivillig virksomhet.

Videre mener *mindretallet* at det framstår svært urimelig at Hokksundhallen AS nektes registrering. Slik *mindretallet* ser det vil et eventuelt overskudd i selskapet utvilsomt komme frivillig virksomhet til gode og utdeling til formål som ikke er frivillig virksomhet er utelukket gjennom vedtektene. Sterke rimelighetshensyn taler derfor for å gi klager medhold.

Mindretallet slutter seg seg for øvrig til *flertallets* vurdering om at en lovendring vil gjøre det enklere å ivareta rimelighetshensyn ved tolkningen og den praktiske anvendelsen av § 4 d.

Mindretallet har på denne bakgrunn kommet til at klager oppfyller kravet i forskriften § 4 bokstav d.

Konklusjon

Frivillighetsregisternemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Frivillighetsregisterets vedtak skal opprettholdes.

Vedtak

Klagen tas ikke til følge.

Dokumentet er godkjent elektronisk