



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO
Sendt som e-post

12. august 2021

Deres ref. 21/3740-1

HØRINGSSVAR FRA STIFTELSESFORENINGEN OM FORSLAG TIL ENDRINGER I STIFTELSESLOVEN

1. INNLEDNING

Nærings- og fiskeridepartementet (departementet) har på høring forslag om endringer i stiftelsesloven. Høringsbrevet er datert 21. mai 2021 med høringsfrist 13. august (opprinnelig 18. juni 2021).

Stiftelsesforeningen er en interesseorganisasjon for norske stiftelser, og har som formål å arbeide for gode og forutsigbare rammebetingelser for norske stiftelser. Nærmere informasjon om foreningen finnes på våre nettsider: www.stiftelsesforeningen.no

Stiftelsesforeningen representerer en vid gruppe av stiftelser - fra små til store allmennyttige pengepengeutdelende stiftelser, museer, forskningsinstitusjoner, helseinstitusjoner, finans- og sparebankstiftelser, boligstiftelser og aktivitets- og innsamlingsstiftelser.

Mange av våre medlemmer vil bli, til dels sterkt, negativt berørt av noen av forslagene i høringsnotatet hvis disse gjennomføres slik departementet foreslår.

Stiftelsesforeningen har siden 2016 ventet på fremleggelsen av forslag til ny stiftelseslov. Forslagene fra Stiftelseslovutvalget er tilpasset stiftelsenes virksomhet, og er hensiktsmessige og forutsigbare. Stiftelsesforeningen ga sin fulle støtte i høringsrunden til samtlige sentrale forslag fra Stiftelseslovutvalget i NOU 2016:21, som var på høring i 2016.

Stiftelsesforeningen registrerer at forslag i høringsutkastet fra mai i år er i strid med, eller ikke tar hensyn til forslagene fra Stiftelseslovutvalget. Dette er uheldig.

Innledningsvis vil vi også ta opp at vi er overrasket over at departementet sender ut forslag til lovendringer som vil innebære betydelige konsekvenser for en rekke stiftelser med en svært kort høringsfrist. Selv med forlenget frist til 12. august er det pga. ferieavvikling hos våre medlemmer og forslagenes kompleksitet krevende å gi en dekkende høringsuttalelse. Vi tar derfor forbehold om at vi kan komme til å supplere vår høringsuttalelse på et senere tidspunkt.

Vi ser frem til møte om saken med politisk ledelse i departementet.

2. OPPSUMMERING AV DEPARTEMENTETS FORSLAG

Stiftelsesforeningen **støtter ikke** departementets forslag om

- å forby næringsvirksomhet i stiftelser.
- å videreføre betegnelsen næringsdrivende stiftelse i stiftelsesloven.
- å innføre nye gebyrer for saksbehandling i Stiftelsestilsynet.
- nye regler for små pengeutdelende stiftelser, som vil innebære tvangsavvikling av eksisterende stiftelser.
- at vilkårene i stiftelseslovens § 46 settes til side i saker om sammenslåing eller avvikling av små pengeutdelende stiftelser.
- at grupper av stiftelser ikke skal registreres i Stiftelsesregisteret eller underlegges tilsyn av Stiftelsestilsynet.

Stiftelsesforeningen støtter departementets forslag om

- elektronisk kommunikasjon mellom stiftelser og offentlige myndigheter (med visst forbehold)
- rapportering av regnskapsopplysninger, men ikke departementets forslag til praktisk løsning for rapportering.
- å bruke ordet stiftelse eller STI i stiftelsens foretaksnavn.
- at minste grunnkapital for pengeutdelende stiftelser øker fra dagens minimumskrav som er kr. 100 000.

Vi vil begrunne våre standpunkt og vurderinger nedenfor.

3. NÆRINGSVIRKSOMHET I STIFTELSE

Stiftelsesforeningen støtter ikke forslaget om at næringsdrift i stiftelser må organiseres i et eget aksjeselskap. Forslaget gjelder alle stiftelser og skiller ikke mellom stiftelser som driver i hovedsak næringsvirksomhet, og stiftelser som driver noe næringsvirksomhet (eksempelvis utleie av lokaler) for å støtte opp om stiftelsens hovedformål, men som ikke er generelt skattepliktige etter skatteloven § 2-32 (1).

Stiftelsesforeningen støtter derimot forslaget og premissene som ble fremmet i NOU 2016:21 om å oppheve skillet mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser i stiftelsesloven § 4.

3.1 Departementets vurderinger

Næringsdepartementet anfører flere argumenter for å opprettholde skillet mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser, og for å innføre en plikt om at næringsvirksomhet må foregå i et aksjeselskap eiet av stiftelsen. Nedenfor gjennomgår vi disse argumentene.

3.1.1 Feilregistreringer og risiko for underbeskatning

Departementets anfører et behov for opprydding i Stiftelsesregisteret slik at alle stiftelser som driver næringsvirksomhet må kategoriseres som næringsdrivende. Dagens situasjon hvor stiftelser feilregistreres fører til, ifølge departementet, at det oppstår usikkerhet om stiftelsene er skattepliktig eller ikke, og dermed kan det være stiftelser som ikke betaler den skatten de burde.

Ved å legge næringsvirksomheten til et aksjeselskap vil det etter departementets oppfatning bli enklere for skattemyndighetene å avklare skattespørsmålet.

Stiftelsesforeningen kan ikke se avgjørende negative konsekvenser av at noen stiftelser feilregistreres som alminnelige selv om de burde vært registrert som næringsdrivende. Hvorvidt en stiftelse skal betale skatt eller ikke - er et spørsmål som må avklares i skatteloven og ikke med hjemmel i stiftelsesloven.

Skatteetaten har et godt utviklet system for kontroll av stiftelser og har også samordnet sine ressurser knyttet til skatteloven § 2-32 i en egen enhet. Praksis viser også at skatteetaten gjennomfører kontroll med en rekke stiftelser som ikke er registrert som næringsstiftelser med tanke på om stiftelsen skal anses skattefri eller skattepliktig etter skatteloven § 2-32 (1) og/eller om den aktuelle stiftelse skal anses delvis skattepliktig etter skatteloven § 2-32 (2).

Om en stiftelse skal anses helt eller delvis skattepliktig vil være gjenstand for en helhetsvurdering av en rekke momenter basert på en nokså omfattende Høyesterettspraksis og etter hvert omfattende skattepraksis. Det vil også i fremtiden formodentlig være særlig interesse for kontroll av stiftelser som selv ikke anser seg som skattepliktige – i praksis stiftelser som *ikke* er registrert som næringsstiftelser.

Stiftelsesforeningen kan derfor ikke se at det har betydning for skatteplikten hvordan en stiftelse er registrert – det er uansett den enkelte stiftelse som skal vurdere sin skatteplikt og forholdet til skatteplikt må avgjøres av skatteetaten i henhold til den til enhver tid foreliggende skattelovgivning. Vi oppfatter det derfor slik at argumentet om feilregistreringer ikke kan begrunne et forslag om at næringsvirksomhet må legges inn i et eget aksjeselskap.

3.1.2 Forretningsmessig risiko og styring

Departementets anfører at næringsvirksomhet i stiftelser skaper forretningsrisiko som må begrenses, og at det kan gjøres gjennom at næringsvirksomheten legges inn i et eget aksjeselskap, og at stiftelsen dermed vil nyte godt av større fleksibilitet. For eksempel kan aksjeselskapet lettere hente kapital gjennom emisjoner og fusjoner.

Stiftelsesforeningen vil presisere at styrene i stiftelser, uavhengig om stiftelsen driver næringsvirksomhet eller er allmenntilgjengelig, har et særlig ansvar for å vise aktsomhet i forhold til risiko og sørge for en langsiktig forsvarlig forvaltning av kapitalen. For næringsdrivende stiftelser som i større eller mindre grad driver næringsvirksomhet vil det ofte også være nødvendig å bygge opp finansielle reserver til påkommende tilfeller.

Det er heller ikke slik at hvis et aksjeselskap får finansielle problemer, vil selskapet uten videre kunne oppkapitaliseres. Gitt at eierne ikke har, eller ikke kan fremskaffe kapital til å støtte datterselskapet, er det ingen forskjell på hvilken eierform virksomheten har. Eierne må enten selge seg ned i datterselskapet, selge hele selskapet eller avvikle virksomheten, alternativt gjennomføre en akkord eller slå det konkurs. Så lenge en eier ikke har frie finansielle ressurser og nye investorer ikke er villig til å investere i virksomheten, har eierformen liten betydning.

Departementet viser også til at en stiftelse har mindre styringsmulighet enn aksjeselskaper med eiere har, som kan styres gjennom en generalforsamling mv. Vi deler den vurderingen når det gjelder omdanning, salg av eiendeler og virksomhet mv., men det er ofte også en del av formålet med å bruke nettopp stiftelsesformen: Da kan man sikre at det er ikke er eiere som kan gjøre beslutninger som strider mot det opprinnelige formålet. Stiftelsens vedtekter kan likevel regulere styrets kompetanse og styreoppnevning på en hensiktsmessig måte, og dermed gi ønsket fleksibilitet.

Oppsummeringsvis er vår vurdering at det er elementer av mer fleksibilitet i aksjeselskapsformen, men ikke i den grad at næringsvirksomhet i stiftelser skal forbys og kun kan drives gjennom aksjeselskap, og at friheten til selv å bestemme hvilken eierform og organisasjonsform som skal brukes begrenses. I Norge har vi heller ikke erfart at stiftelser som i hovedsak driver næringsvirksomhet har fått finansielle problemer eller gått konkurs.

Stiftelsesforeningen er derfor av den oppfatning at departementets anførsel om finansiell risiko i stiftelser ikke er tilstrekkelig dokumentert og vi kan ikke se at det er dekning for å anta at stiftelser i noen særlig grad er mer sårbare enn aksjeselskaper. Stiftelsesforeningen er derfor uenig i påstanden om at stiftelser løper større forretningsrisiko når næringsvirksomhet drives i en stiftelse enn i et aksjeselskap, og at dette er moment av betydning for å forby at stiftelser kan drive næringsvirksomhet.

3.1.3 Bedret kontroll med stiftelser

Departementet anfører at løsningen med næringsvirksomhet utelukkende i aksjeselskap vil gjøre det lettere for myndighetene å føre kontroll med stiftelsenes næringsvirksomhet. Departementet nevner at Stiftelsestilsynet enklere kan benytte årsregnskapet til aksjeselskapet for å vurdere omfanget av kontrollbehovet, basert på kapitalen som stiftelsen har skutt inn i aksjeselskapet, og ikke risikoen ved næringsvirksomheten som sådan i stiftelsen.

Stiftelsesforeningen får ikke helt tak i departementets resonnement om bedret kontroll med stiftelsens næringsvirksomhet, i og med at stiftelser som driver næringsvirksomhet allerede er pliktig til å utarbeide et revidert årsregnskap som på ordinært vis sendes Regnskapsregisteret og Stiftelsestilsynet. Når stiftelser også har et eget tilsyn, som ingen andre organisasjonsformer har i Norge, svekkes departementets argumenter for forslaget ytterligere.

Stiftelsestilsynet har allerede de verktøy de trenger for et effektivt tilsyn med stiftelser, og forslaget om mer regnskapsrapportering fra stiftelser vil styrke tilsynsfunksjonen ytterligere, se punkt 8. i vårt høringssvar.

Stiftelsesforeningens vurdering er at departementet ikke har anført tilstrekkelige argumenter for at forslaget vil gi bedre kontroll med stiftelser.

3.2 Stiftelsesforeningens syn

3.2.1 Skille mellom stiftelser

Etter Stiftelsesforeningens syn bør det ved regelutformingene skilles mellom stiftelser som driver hovedsakelig næringsvirksomhet, og de som driver næringsvirksomhet som støtter opp om formålet eller bare som en mindre del av sin aktivitet. For den siste gruppen er forretningsrisikoen ofte lav og nærmest ikke eksisterende. Selv for allmenntilgode stiftelser som driver en betydelig næringsvirksomhet er det vanskelig å se at risiko skal påvirke valg av organisasjonsform for næringsvirksomheten.

Det må etter Stiftelsesforeningens vurdering også skilles mellom store og små stiftelser som driver næringsvirksomhet. De store eierstiftelsene i Norge i dag driver allerede og i hovedsak sin næringsvirksomhet gjennom heleide datterselskaper. Dette gjelder for eksempel flere av våre store forskningsinstitusjoner. Denne organisasjonsformen er i hvert enkelt konkrete tilfelle vurdert som en hensiktsmessig løsning for disse stiftelsene.

3.2.2 Stiftelser med allmenntilgode formål og noe næringsvirksomhet

For stiftelser som har et allmenntilgode hovedformål som for eksempel museer, som også driver noe næringsvirksomhet gjennom museumsbutikk eller utleie av lokaler, er det ikke hverken

naturlig eller hensiktsmessig å kreve at en beskjedne næringsvirksomhet skal legges inn i et datter-aksjeselskap.

Det samme gjelder for boligstiftelser som leier ut til grupper av personer som har vanskelig for å finne egnede boliger i det ordinære boligmarkedet til en akseptabel leie. En boligstiftelse må i perioder leie ut boliger i det ordinære leiemarkedet - når for eksempel en kommune i perioder ikke har behov for stiftelsens boliger, og denne virksomheten støtter opp om formålet. Boligstiftelsene representerer en sosial og allmennyttig virksomhet som vil bli urimelig sterkt rammet av departementets forslag.

Museumsbutikken støtter opp om hovedformålet som er å drive museum, og et aksjeselskap som må drive næringsvirksomheten vil skape økt administrasjon og økte kostnader uten at hverken myndighetene eller stiftelsen oppnår noe som helst.

Det er *åpenbart* for Stiftelsesforeningen at departementet forslag vil skape store og kostbare problemer for mange allmennyttige stiftelser som driver en viss næringsvirksomhet.

3.3 Stiftelser som driver i hovedsak næringsvirksomhet

Departementet tar også opp en problemstilling om eksisterende stiftelser som driver næringsvirksomhet.

Departementets forslag innebærer at stiftelser som driver næringsvirksomhet i stiftelsen i dag må omorganisere seg, og legge næringsvirksomheten ut i et aksjeselskap.

Departementet skriver i høringsnotatet på side 13: «*For å unngå vesentlige kostnader til restrukturering av eksisterende stiftelser, foreslår departementet at begrensningen kun skal gjelde fremover i tid. Eventuelt kan det tenkes langvarige overgangsregler, for eksempel en periode på ti år.*»

Departementet har ikke problematisert konsekvensene av sitt forslag, hverken i forhold til problemene som oppstår om / når næringsvirksomheten skal skilles ut fra stiftelsen og inn i et aksjeselskap, eller de finansielle kostnadene, for eksempel overføring av fast eiendom og dokumentavgift. Overføring av eiendeler fra en stiftelse til et datterselskap er i utgangspunktet en realisasjon og vil kunne utløse skatteplikt i det konkrete tilfellet. Det er en stor svakhet ved lovforslaget at departementet ikke engang kommenterer eller regulerer muligheten for å foreta transaksjonen med skattemessig kontinuitet.

Vi kan heller ikke se at departementet har gjort vurderinger av komplikasjonene som kan oppstå med inngåtte forretningskontrakter når det skiftes motpart.

Stiftelsesforeningen vil her påpeke at omorganisering av virksomheter i stiftelser og det å skille ulike deler av en virksomhet i ulike rettssubjekter, kan medføre betydelig arbeid og kostnader. Det vil også være en rekke stiftelser der ulike aktiviteter og virksomheter – som dels er skattepliktig og dels er skattefri – i praksis *ikke kan skille lag og ligge i ulike rettssubjekter.*

Stiftelsesforeningen

Bygdøy Allé 2, 0257 Oslo.

e-post: bjorn@stiftelsesforeningen.no / telefon: 94781560

Dette kan for eksempel gjelde for forskningsstiftelser der skattepliktige og skattefrie forskningsaktiviteter ofte utføres av de samme personer og ved bruk av de samme fasilitetene. I slike tilfeller må enten hele stiftelsen (med all virksomhet og aktivitet – også den skattefrie) omdannes til aksjeselskap eller stiftelsen må bestå kun som eier og at (all) drift organiseres i et aksjeselskap. Slike endringer vil naturligvis medføre vesentlige kostnader for stiftelsen.

En omorganisering til datter-aksjeselskap vil også medføre *betydelig økt fremtidig administrativ ressursbruk* ved at stiftelsen må ha et styre for både et aksjeselskap og for selve stiftelsen, to sett regnskaper osv. For både store og små stiftelser vil lovforslaget derfor gi en fordyrende organisering.

Selve omdanningen fra stiftelse til aksjeselskap og/eller overføring av virksomhet og eiendeler fra en stiftelse til et selskap vil som regel også være omfattende og kostbar. Her påpekes kun at det er en rekke tema som må løses ved en omdanning, herunder skal det etableres nye vedtekter, Stiftelsestilsynet skal involveres, det skal skje overføring av tillatelser og konsesjoner fra stiftelsen til aksjeselskapet, avtaler med leverandører og kunder skal overføres, eventuelle forskningsrådskontrakter og avtaler med offentlige myndigheter om finansiering skal overføres, ansatte skal behandles etter regelverket for virksomhetsoverdragelser, og overføring av pensjonsavtaler mv. skal gjennomføres. Det skal også utarbeides dokumentasjon etter aksjeloven, herunder verdsettelse og etableres åpningsbalanser ved tingsinnskudd til aksjeselskapet. Særlige problemstillinger kan oppstå i forhold til eksisterende pensjonsordninger og også de regnskapsmessige konsekvensene av pensjonsforhold er i seg selv et komplisert tema. Det må forventes at det blir inngått flere avtaler og transaksjoner mellom nærstående (stiftelsen og datterselskapet), dersom stiftelsene må flytte av virksomheten til et i datterselskap. Dette vil kunne utløse ytterligere krav til rapportering eksempelvis etter aksjeloven § 3-8.

Ovennevnte innebærer i praksis at stiftelser som skal omdannes mv. må benytte ekstern kompetanse innen finans, skatt, avgifter, virksomhetsoverdragelse og pensjon i prosessen, med derav påfølgende store kostnader. Kostandene med denne type omdanninger (basert på erfaring fra forskningsinstitusjoner som har skilt ut virksomhet i aksjeselskap) kan erfaringsvis være millionbeløp. Hvis det også skal overføres fast eiendom, vil det også påløpe dokumentavgift og det kan oppstå spørsmål knyttet til justering av mva-forpliktelser. I tillegg båndlegges mye kapasitet i ledelsen, administrasjonen, tillitsvalgte og ansatte, samt i styret.

Vi kan derfor ikke se at lovforslaget på noen måte kan forsvare de betydelige ulemper det vil medføre for svært mange stiftelser.

Stiftelsesforeningen er videre av den klare oppfatning at hvis departementets lovforslag om næringsvirksomhet i stiftelser gjennomføres, må det nye regelverket kun gjelde for nye stiftelser som opprettes. På den annen side vil en ordning med egne regler for nye stiftelser og andre regler for "eldre" stiftelser medføre ulike regelverk for i praksis samme type virksomheter. Dette er naturligvis også uheldig.

Stiftelsesforeningen vil også påpeke at en eventuell overgangsregel for eksisterende stiftelser som driver næringsvirksomhet må være langvarig, og vesentlig lengere enn 10 år.

Departementet må også *utrede* de praktiske komplikasjonene forslaget innebærer for stiftelsene og hvordan disse i så fall kan avhjelpest.

Stiftelsesforeningen vil på denne bakgrunn sterkt fraråde den løsning som departementet har valgt for organisering av næringsvirksomhet i stiftelser.

3.4 Utskilling av ideell og allmenntilgjort virksomhet til egne selskap – Betydningen for finansiering og status som ideelle organisasjoner

Med departementets forslag vil "næringsvirksomhet" i stiftelsesloven likestilles med "ervert til formål" i skatteloven, og departementet legger til grunn at "... det kun er stiftelser som driver virksomhet med ervert til formål som anses som en næringsdrivende stiftelse.". Samtidig foreslår departementet at det skal være forbud mot å drive slik aktivitet i selve stiftelsen og at denne må skilles ut i et eget *aksjeselskap*.

Fra medlemmer har vi fått innspill om at stiftelser som mottar ulik form for finansiering fra offentlige kilder, kan ha en struktur der stiftelsen på den ene side driver en økonomisk virksomhet og er begrenset skattepliktig for denne etter skatteloven § 2-32 (2), men ikke anses å ha "ervert til formål" etter skatteloven § 2-32 (1). Slike stiftelser er altså ikke generelt skattepliktige, og eventuelt overskudd benyttes typisk til faglig utvikling og for øvrig for å ivareta formålet med stiftelsen. Departementet har etter vårt syn ikke vurdert tilstrekkelig hvilke skattemessige konsekvenser det nye regelverket vil ha for slike stiftelser. Det å være ansett å drive en aktivitet som "not for profit" og herunder være klassifisert som skattefri enhet kan videre være avgjørende for finansieringen av enheten, herunder i EUs klassifisering. Ut fra det vi har forstått, er det i EU avgjørende for visse typer finansiering at enhetene i riktig kategori for eksempel i inndelingen Universiteter, Forskningsinstitutter og Næringsliv.

Gaver til for eksempel forskningsstiftelser fra utenlandske givere er ofte gitt under forutsetning av at stiftelsen ikke er skattepliktig,

Stiftelsesforeningen vil derfor uttrykke bekymring for at departementets forslag om å kreve organisering av deler av virksomhetene i egne aksjeselskap og forslaget om en sidestilling av begrepene "næringsvirksomhet" i stiftelsesloven med "ervert til formål" i skatteloven, kan medføre at viktige forskjeller mellom ideelle og ikke-ideelle organisasjoners næringsvirksomhet forsvinner og utviskes. En konsekvens av dette kan i verste fall være at visse stiftelser i EUs finansieringssystem ikke lenger defineres som not-for-profit, og dermed faller ut av ulike kategorier for finansiering.

Dersom departementet går videre med sine forslag, mener vi at denne problemstillingen må utredes nærmere.

3.5 Forslaget innebærer brudd på organisasjonsfriheten

Adgangen til selv å organisere sin virksomhet på den foretrukne måte og selv bestemme organisasjons- og selskapsform er et grunnleggende prinsipp i norsk forvaltning, og selskapsrett - samt i forhold til Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Man skal selv kunne

velge organisasjonsform – alt etter hva man selv finner praktisk og hensiktsmessig. En eventuell omdanning av stiftelser og overføring av hele eller deler av virksomheten til egne selskaper, bør derfor være begrunnet i stiftelsens formål, egen virksomhet og hva som er hensiktsmessig for den enkelte stiftelse. Uten vektige grunner er ikke dette et forhold myndighetene bør gripe inn og pålegge at visse typer aktivitet skal skje i en bestemt selskapsform.

Forslaget til nye regler for stiftelser innebærer at alle stiftelser som driver næringsvirksomhet tvinges til å skille ut den næringsdrivende delen av stiftelsen. Dette bryter med prinsippet om organisasjonsfrihet, uten at behovet som er påberopt av departementet er særlig fremtredende.

Mange stiftelser – og virksomheter som utøves i stiftelser - er organisert nettopp som stiftelser fordi den organisasjonsformen best ivaretar det ideelle formålet og andre langsiktige føringer for virksomheten.

4. SKATT OG DEFINISJON AV NÆRINGSVIRKSOMHET

Stiftelsesforeningen mener at en eventuell skatteplikt for en stiftelse må avgjøres med hjemmel i skatteloven og den retts- og skattepraksis som foreligger, og ikke med utgangspunkt i regulering i stiftelsesloven. Vi mener også at begrepet "næringsdrivende stiftelse" kan tas ut av stiftelsesloven i tråd med Stiftelseslovutvalgets forslag.

Departementet legger til grunn at når begrepet næringsvirksomhet i stiftelsesloven ikke er sammenfallende med vilkår om «ervert til formål» i skatteloven, skaper dette forvirring i praksis. Vi kan ikke se at det er tilfelle.

4.1 Det foreligger ikke behov for forenkling

Departementet skriver at spørsmålet om stiftelsers skatteplikt er komplisert og uklart, og viser til at det ikke er klart hva som ligger i begrepet "ervert til formål" i skattelovens forstand og at det ofte kan skje en sammenblanding med begrepet næringsstiftelse i stiftelsesloven.

Ifølge departementet «bidrar uklare regler til en lite hensiktsmessig ressursbruk i stiftelsen og for myndighetene, og kan virke hemmende på ønsket om en best mulig forvaltning av stiftelsens midler.»

Departementet legger videre til grunn «at begrepet «næringsvirksomhet» i stiftelsesloven fremover som hovedregel skal tolkes på samme måte som begrepet «ervert til formål» i skatteloven. Dette innebærer at det kun er stiftelser som driver virksomhet med ervert til formål som anses som en næringsdrivende stiftelse og løsningen vil etter departementets oppfatning innebære en forenkling for aktørene, ettersom virksomhet som er skattepliktig

også vil anses som næringsvirksomhet etter stiftelsesloven. Dermed vil Skatteetatens veiledning om begrepet «erverv til formål» vil avgjøre begge spørsmålene.»

Stiftelsesforeningen deler ikke departementets vurderinger på dette punkt og ser ikke behovet for forenkling som departementet beskriver.

Om en stiftelse – eller hvilken som helst annen innretning – skal anses å ha "erverv til formål" og dermed være generelt skattepliktig, avgjøres etter en konkret helhetsvurdering av enhetens vedtektsbestemte formål, den faktiske driften og institusjonens oppbygning. I tillegg til disse hovedmomentene, kan det legges vekt på en rekke støttemomenter som overskudd, finansiering og hensynet til konkurranse og likebehandling. Den helhetsvurderingen som skal foretas bygger på en langvarig og nokså omfattende Høyesterettspraksis der skattelovens begrep "erverv til formål" er tolket og etter hvert har funnet sin avklaring. Selv om temaet vil være skjønnspreget og basert på en vurdering av flere momenter, er temaet etter hvert nokså greit avgrenset. Enda viktigere er at denne skjønnsmessige vurderingen må foretas også i fremtiden og vi kan ikke se at vurderingen knyttet til skatteplikt blir enklere om den type virksomhet som skal anses som skattepliktig må skilles ut i et egen juridisk enhet. Det er nettopp grensedragningen mellom de generelt skattepliktige og de generelt skattefrie institusjoner som tidvis er komplisert. Denne grensedragningen løses ikke i lovforslaget.

Videre foreligger det prinsipputtalelser for flere typer av stiftelser. Her viser vi til at skattedirektoratet i 2014 utarbeidet en prinsipputtalelse med veiledning om skatteplikten for *forskningsinstitutter*. Her klargjøres bl.a. hva som forstås som skattepliktig økonomisk virksomhet i forskningsinstitutter og det oppstilles kriterier for skatteplikten mv. Avklaringen fra Skattedirektoratet har vært klargjørende for både lokale skattemyndigheter og for forskningsinstituttene og deres regnskapsførsel.

Tilsvarende ga Skattedirektoratet i 2012 en prinsipputtalelse om skatteplikt for *sparebankstiftelser*. Også her oppstilles utgangspunktene for skatteplikt etter skatteloven § 2-32 og det vises til konkrete momenter som skal inngå i den vurderingen som skal foretas når det avgjøres om en sparebankstiftelse er generelt skattepliktig og/eller begrenset skattepliktig.

For flere typer av stiftelser er det altså både generelle og konkrete føringer for eventuell skatteplikt. Etter den nokså omfattende Høyesterettspraksis om stiftelsers skatteplikt og den skattepraksis som foreligger, er derfor skattelovens begrep "erverv til formål" tolket og har etter hvert funnet sin avklaring.

Stiftelsesforeningen kan derfor ikke se at departementets anførsler om at dagens regler i skatteloven og stiftelsesloven skaper forvirring av betydning, verken for stiftelser eller

skattemyndighetene. Det er derfor ikke behov for ytterligere kategorisering av stiftelsers næringsvirksomhet.

Av ovennevnte grunner er det etter Stiftelsesforeningens syn ikke behov for å gjennomføre regelverksendringene som departementet foreslår.

Det må være slik at det kun er kriteriet «ervert til formål» i skatteloven som avgjør om en stiftelse anses for å drive skattepliktig næringsvirksomhet eller ikke, og dermed er det etter Stiftelsesforeningens syn heller ikke nødvendig å samkjøre begrepene i de to lovene for å etablere skatteplikt.

4.2 Ytterligere prinsipputtalelser eller rundskriv?

Dersom det skulle foreligge behov for nærmere klargjøring av stiftelsers generelle og begrensede skatteplikt, vil det være naturlig at dette skjer gjennom regelverksavklaring i regi av Skattedirektoratet eller Finansdepartementet, eventuelt gjennom lovendring.

En mulighet for å avklare innholdet i skattelovens § 2-32 er at Skatteetaten utarbeider retningslinjer om skatteplikten i et rundskriv eller prinsipputtalelsen som styrene i stiftelser, revisorer og regnskapsførere kan forholde seg til.

Departementets forslag om samkjøring av begrepene i skatte- og stiftelsesloven vil, etter Stiftelsesforeningens syn, ikke lede til noen som helst klargjøring av om og når en stiftelse skal anses skattepliktig og ikke.

Et annet poeng er at spørsmålet om skatteplikt kan variere over år. Selv om en stiftelse skal anses å drive skattepliktig virksomhet noen år, kan det hende at den skal anses som skattefri andre år. Et generelt krav om at skattepliktig virksomhet må drives i et eget selskap vil dermed kunne medføre at man skal og pålegges drift gjennom eget aksjeselskap i noen år ikke i andre år. En slik regel vil opplagt ikke fungere verken for myndighetene eller de stiftelser dette er aktuelt for. Derfor er også forslaget om at allmenntilgitt stiftelser som driver noe næringsvirksomhet (men også annen virksomhet) skal legge denne virksomheten i et aksjeselskap et urimelig og byrdefullt krav som ikke kan forsvares i de hensyn som er anført for å forby næringsvirksomhet i stiftelser.

4.3 Økte kostnader for stiftelsene

Departementets forslag vil etter Stiftelsesforeningens syn medføre at mange stiftelser må øke bruken av revisjons- og advokattjenester betydelig for å sikre seg mot å gjøre noe kritikkverdig i forhold til mulig brudd på stiftelseslovens forbud mot å drive skattepliktig virksomhet i en stiftelse.

4.4 Vil skattepliktvurderingen vanskeligjgjøres med departementets forslag?

Etter Stiftelsesforeningens syn kan departementets forslag til nye regler innebære en risiko for en ikke-utredet og potensielt utilsiktet endring i terskelen for skatteplikt. Etter vår vurdering vil det også foreligge en risiko for at vurderingen av skatteplikten for stiftelser faktisk blir mer komplisert enn etter dagens regler.

Terskelen for skatteplikt er basert på Høyesteretts praksis og skatteetens praksis, hvorefter det skal gjøres en helhetsvurdering av om det skattemessig foreligger "ervert til formål". Vurderingen kan tidvis være kompleks og begrepet ervert til formål har vært gjenstand for mange klagesaker og en rekke rettssaker mellom ulike stiftelser og staten/skatteetaten. Det tar regulært flere år å komme frem til en avgjørelse hvis det er uenighet. Noen ganger får stiftelsen medhold, andre ganger får staten medhold.

Det er på denne bakgrunn uheldig om det foreligger et *lovforbud* mot å drive virksomhet som (i ettertid) viser seg å være skattepliktig. Teknisk sett vil en stiftelse som mener den ikke er generelt skattepliktig ha drevet ulovlig i flere år om den etter nærmere vurdering og eventuelt etter en avgjørelse i domstolene skal anses skattepliktig. Det fremstår også som uklart hvem som skal avgjøre om en stiftelse må skille ut en del av sine aktiviteter fordi den anses skattepliktig. Skal dette ligge hos Stiftelsestilsynet, som i utgangspunktet ikke har skatterettskompetanse, eller skal dette legges til skatteetaten? Uansett praktisk håndtering, vil det for mange stiftelser fremstå som sikrere mht. til lovkravet å skille ut den delen av virksomheten man måtte være i tvil om er skattepliktig i eget AS – dersom dette er praktisk mulig. I praksis vil det imidlertid kunne bli slik at dersom en virksomhet først skilles ut i eget AS (fordi stiftelsen selv antar den kan være skattepliktig eller bare er i tvil om dette) skal det *mer til* for å oppnå skattefrihet enn om virksomheten forble i stiftelsen.

Lovforslaget kan derfor i praksis medføre en endring i terskelen for skatteplikt uten at behovet for dette og konsekvensene er utredet.

Videre beskriver departementet noen situasjoner som viser hvor vanskelig skattespørsmålet kan bli når næringsvirksomheten legges i et eget aksjeselskap. På side 12 skriver departementet:

«Det underliggende selskapet vil ha mulighet til å få en vurdering av om de faller innenfor fritaket i skatteloven § 2-32, men koblingen til morstiftelsens formål vil være svakere enn når aktiviteten skjer i selve stiftelsen.»

Inngår stiftelsen mv. i en konsernstruktur eller en konsernliknende struktur, vil også virksomheten i datterselskapene inngå ved vurderingen av om konsernspissen har ervert til formål.»

Stiftelsesforeningen mener departementets eksempler viser at det kan bli mer komplisert for stiftelsene å forholde seg til departementets forslag enn det er p.t. Forslaget vil, som en følge av usikkerheten med hensyn til hvordan skattereglene skal forstås når det er tale om "eierstiftelser" og "konsernlignende strukturer" skape mer arbeid, byråkrati og kostnader for både stiftelsene og det offentlige.

Stiftelsesforeningen er uenig i Næringsdepartementets tilnærming til hvordan en eventuell skatteplikt for stiftelser skal avgjøres. Vi mener dagens løsning som ligger til grunn i skattelovens § 2-32 er tilstrekkelig til å avklare spørsmålet.

5. ELEKTRONISK OPPRETTELSE AV STIFTELSE OG ELEKTRONISKE MELDINGER

Stiftelsesforeningen støttet forslaget fra Stiftelseslovutvalget om å åpne for at stiftelsesdokumentet og vedtektene skal kunne opprettes elektronisk, samt elektronisk signatur ved signering av stiftelsesdokumentet.

I høringsnotatet foreslås det at alle søknader til Stiftelsestilsynet i utgangspunktet skal sendes inn elektronisk. Departementets begrunnelse er at elektroniske søknader vil være ressursbesparende både for det offentlige og for stiftelsene.

Stiftelsesforeningen støtter departementets forslag i høringsnotatet, men med den presisering at det fortsatt må være mulig å kunne sende signerte dokumenter som brevpost eller per e-post, eventuelt med lengre saksbehandlingstid. Begrunnelsen for dette er at det kan være ulike situasjoner som gjør innsending av dokumentasjon på papir nødvendig. Også Foretaksregisteret og Enhetsregisteret har en slik praksis.

6. FORSLAG OM GEBYR FOR ENDRINGER I STIFTELSESREGISTERET

Departementet forslår at Stiftelsestilsynet skal kunne kreve gebyr for registrering av endringer i stiftelsens vedtekter eller annen informasjon som skal registreres i Stiftelsesregisteret.

I gjeldende forskrift kan Stiftelsestilsynet kreve gebyr ved registrering av nye stiftelser, og et årlig stiftelsesgebyr. Stiftelsesforeningen kan ikke se at det er behov for å innføre gebyr for saksbehandling i Stiftelsestilsynet utover det som er hjemlet i dag.

De endringer det er tale om vil i hovedsak omfatte saker om omdanning etter lovens kapittel 6. På dette punkt har stiftelseslovutvalget forslått forenklinger i prosessen for omdanning av det som ikke gjelder stiftelsens formål eller annen bestemmelse som det må antas ble vesentlig vektlagt ved opprettelsen.

Utvalget skriver på side 72: «Utvalget har foreslått flere større endringer i saksbehandlingsreglene for omdanning. Etter utvalgets mening innebærer disse forslagene en betydelig forenkling og klargjøring av reglene om omdanning for stiftelser. Saker der endringene verken gjelder stiftelsens formål eller annen bestemmelse som det må antas ble vesentlig vektlagt ved opprettelsen, utgjør en overvekt av innkomne saker som gjelder vedtektsendringer til Stiftelsestilsynet. I 2015 fikk Stiftelsestilsynet totalt inn 711 saker om vedtektsendringer til behandling. De foreslåtte saksbehandlingsreglene vil derfor frigjøre ressurser hos Stiftelsestilsynet til langt viktigere tilsynsoppgaver. Det vil også innebære at gjenværende forvaltningssaker kan behandles raskere og mer effektivt. For stiftelsene vil de foreslåtte reglene innebære en betydelig forenkling i saker om endring av administrative vedtektsbestemmelser, da slike saker verken skal behandles av Stiftelsestilsynet eller krever uttalelse fra oppretter eller andre.»

I slike saker vil Stiftelsestilsynets ansvar være en legalitetskontroll, det vil si at de kun skal kontrollere om vedtektene er i tråd med stiftelsesloven. Se kapittel 16 i NOU 2016:21. Næringsdepartementet har ikke nevnt eller diskutert Stiftelseslovutvalgets forslag i høringsnotatet, selv om utvalgets forslag vil innebære en betydelig frigjøring av ressurser i Stiftelsestilsynet. Dette er etter vår vurdering et langt bedre alternativ enn å innføre nye gebyrer.

Stiftelsesforeningen kan på denne bakgrunn ikke se at det er behov for å innføre gebyr for saksbehandling i Stiftelsestilsynet utover det som er hjemlet i dag. Dagens årlige tilsynsgebyr vil være tilstrekkelig til å finansiere oppgavene til Stiftelsestilsynet. Foreningen støtter derfor ikke departementets forslag om å utvide hjemmelsgrunnlaget stiftelsesforskriften til å ilagge gebyr for endringer i registreringen i Stiftelsesregisteret.

Etter Stiftelsesforeningens syn må også de administrative endringene av vedtektene som Stiftelseslovutvalget viser til være gebyrfrie og uansett inngå i den årlige tilsynsavgiften til Stiftelsestilsynet. Heller ikke endring av annen informasjon om stiftelsene i Stiftelsesregisteret skal belegges med gebyr.

7. NYE KRAV TIL STIFTELSENE'S FORETAKSNAVN

Næringsdepartementet foreslår at foretaksnavnet til alle stiftelser skal inneholde enten ordet stiftelse eller en forkortelse som viser organisasjonsformen - STI.

«Departementet begrunner forslaget slik på side 19:

«Formålet med forslaget er at navnet skal vise tredjeparter at enheten er en formålsstyrt og selvstendig juridisk person, slik den er definert i stiftelsesloven. Betegnelsen «stiftelse» vil dermed vise at enheten er regulert av bestemmelsene i stiftelsesloven, og annen lovgivning som gir organisasjonsformen rettslig virkning. Etter departementets vurdering er det viktig informasjon for avtaleparter, eller den som vurderer å gi økonomisk støtte til stiftelsens formål.»

Stiftelsesforeningen støtter departementets forslag om at ordet stiftelse eller STI skal inngå i navnet til en stiftelse. Vi støtter departementets forslag om at stiftelser som i dag ikke inneholder hverken ordet stiftelse, fond eller legat, automatisk får tillegget STI.

Stiftelsesforeningen støtter departementets forslag om at betegnelsen «selveiende institusjon» utgår fra stiftelsesloven, da bestemmelsen ikke er relevant.

8. RAPPORTERING AV REGNSKAPSOPPLYSNINGER

Næringsdepartementet forslår at det innføres særregler for rapportering av regnskapstall for stiftelser.

Stiftelsesforeningen støtter et forslag om økt rapportering fra stiftelser *i årsregnskapet*. Stiftelser er i en særstilling i og med at de er eierløse og styret opptrer både som styre og generalforsamling. Samtidig bør informasjon om stiftelsens økonomiske virksomhet komme myndighetene og allmenheten til kjennskap. Derfor bør stiftelser gi mer informasjon om virksomheten enn det regnskapsloven krever for «små foretak».

I og med at regnskapsloven nylig ble endret med reduserte krav til rapportering fra «små foretak», som de fleste av stiftelsene i Norge defineres som, er dette et fornuftig forslag. Derimot vil Stiftelsesforeningen ikke støtte departementets forslag om at stiftelser skal rapportere særskilte regnskapsopplysninger, samt andre opplysninger, direkte til *Stiftelsestilsynet*. Rapporteringen bør skje som noter i årsregnskapet som stiftelsen årlig sender Regnskapsregisteret.

8.1 Nærmere om rapportering ihht regnskapsloven

Næringsdepartementet argumenterer flere steder i høringsutkastet om at forslaget skal bidra til å forenkle forvaltningen og bidra til mindre ressursbruk til fordel både for stiftelsene og det offentlige. Det er ikke tilfellet med dette forslaget. Stiftelsene må, hvis forslaget gjennomføres, rapportere både til Regnskapsregisteret og Stiftelsestilsynet.

Direkte rapportering av særskilte regnskapsopplysninger til Stiftelsestilsynet vil øke den administrative byrden for alle stiftelsene – store som små, og for Stiftelsestilsynet som må saksbehandle opplysningene som sendes inn.

Stiftelsesforeningen
Bygdøy Allé 2, 0257 Oslo.
e-post: bjorn@stiftelsesforeningen.no / telefon: 94781560

Dette er unødig byråkratisk og kostnadsdrivende for stiftelsene. Modellen i Norge er at årsregnskaper rapporteres til Regnskapsregisteret. Dette må også være prosedyren for stiftelsens rapportering av regnskapsmessige opplysninger og andre opplysninger som hører inn under rapporteringsplikten.

Finans- og sparebankstiftelser er underlagt tilsyn av Finanstilsynet, og er i begrenset grad i kontakt med Stiftelsestilsynet. Departementets forslag innebærer et betydelig mer-arbeide for disse stiftelsene som er uheldig, i og med at de i dag rapporterer regnskapsopplysninger direkte til Finanstilsynet.

Stiftelsesforeningen mener derfor at det er regnskapsloven som må endres - slik at notakrav fremkommer i denne loven, og ikke i stiftelsesloven.

Stiftelsesforeningen er opptatt av at rapporteringen skjer elektronisk som en del årsregnskapet, og at opplysningene fremgår som noter. Et alternativ er at det kodes i årsregnskapet for informasjonen det gjelder.

8.2 Opplysninger som skal rapporteres

Stiftelser, som er eierløse, må forvente at både myndighetene og offentligheten vil kreve informasjon og innsyn i virksomheten. For å opprettholde troverdighet og allmen aksept i samfunnet må stiftelsene informere til omverdenen hvordan formålet forvaltes og realiseres. Departementets forslag til hva en stiftelse må rapportere ivaretar disse hensynene.

Stiftelsesforeningen støtter derfor departementets forslag om hvilke opplysninger en stiftelse skal gi som noter i årsregnskapet:

- Stiftelsens generelle tilstand
- Årlig rapportering av aggregerte utdelte beløp til formålet (ene)
- Transaksjoner med nærstående
- Opplysninger om utdelinger til andre land eller om stiftelsen har aktivitet i andre land
- Vesentlige inntektskilder
- Styrehonorar og annen godtgjørelse

Stiftelsesforeningen støtter derimot ikke departementets forslag om at stiftelser årlig skal rapportere en *kontantstrømoppstilling*. Det vil være byrdefyllt for de mange små stiftelsene i Norge, og øke de administrative kostnadene. Vi kan heller ikke se at denne type informasjon er påkrevet å rapportere spesifikt.

9. ENDRING AV REGLENE FOR SMÅ STIFTELSE

9.1 Forslaget om å avvikle små gaveutdelende stiftelser

Næringsdepartementet foreslår endringer i reglene for små pengeutdelende, allmennyttige stiftelser som vil gjøre det enklere å avvikle stiftelser som har en *grunnkapital* på mindre enn kr. 500 000.

Forslaget omfatter ikke stiftelser som gjennom ulike typer aktivitet arbeider for sitt formål. Slike stiftelser kan drive videre med lavere grunnkapital og i fremtiden opprettes med lavere grunnkapital enn kr. 500 000.

Departementet anfører som begrunnelse for å avvikle stiftelsene på side 27 i høringsnotatet følgende:

«Etter departementets vurdering er det et grunnleggende spørsmål om samfunnet skal bruke ressurser på tilsyn og kontroll av slike små, pengeutdelende stiftelser. Selv om Stiftelsestilsynet i praksis i liten grad fører tilsyn med den enkelte stiftelse, brukes offentlige ressurser på registreringer og forvaltningssaker knyttet til disse. Det kan også stilles spørsmål ved om den legitimitet en stiftelse får i kraft av at den er en organisasjonsform med et eget offentlig tilsyn, er hensiktsmessig. Det er dermed et samfunnsøkonomisk spørsmål om samfunnets felles begrensede ressurser skal brukes på slike stiftelser.»

Forslaget innebærer i realiteten at små pengeutdelende stiftelser med grunnkapital under kr. 500 000 ikke lenger skal kunne benytte begrepet stiftelse, og skal avvikles.

Stiftelsesforeningen er uenig i departementets vurderinger, og er sterkt uenig i forslaget om å kunne tvangsavvikle små pengeutdelende stiftelser.

Etter vår vurdering må alle virksomheter som faller inn under definisjonen stiftelse i stiftelsesloven, og som oppfyller lovens øvrige krav, defineres som en stiftelse, og være underlagt tilsyn av Stiftelsesregisteret og være registrert i Stiftelsesregisteret.

Departementets høringsnotat er også uklart med hensyn til om små pengeutdelende stiftelser med en bokført eller reell *egenkapital* utover grunnkapitalen på kr. 500 000 skal omfattes av reglene om avvikling. I mange stiftelser kan grunnkapitalen være lav, men annen egenkapital høy, og det kan naturligvis også være omvendt.

Departementet blander etter vår oppfatning begrepene grunnkapital og annen egenkapital i høringsnotatet, noe som gjør det vanskelig å få oversikt over konsekvensene av departementets forslag.

Næringsdepartementet går i høringsnotatet heller ikke inn på hvordan en tvangsavvikling av små stiftelser skal gjennomføres i praksis, herunder om det er styret som skal pålegges å gjennomføre avviklingen, eller om det er Stiftelsestilsynet som skal ha ansvaret.

9.2 Disponering av kapitalen ved avvikling av små pengeutdelende stiftelser

Departementet skriver videre på side 30 følgende:

"Dersom små, rent pengeutdelende stiftelser ikke lenger skal anses som stiftelser, vil dette innebære at midlene må fordeles på en annen måte. For departementet er det en nærliggende løsning er at midlene testamenteres til en forening eller annen aktør som arbeider for formålet arvelateren ønsker å tilgodese.

Departementet ser behov for overgangsregler dersom en slik regel skal gjennomføres.

Stiftelser som omfattes av endringen vil måtte omdannes gjennom oppheving eller sammenslåing innenfor en bestemt tidsperiode, for eksempel fem år.»

Forslaget har en side mot Grl. §§ 97 og 105. Selv om en stiftelse er «selveiende», vil et pålegg om å bestemme at stiftelsens midler skal overføres, «testamenteres til en forening eller annen aktør som arbeider for formålet arvelateren ønsker å tilgodese», betyr at midlene blir «fratatt» stiftelsen og overført til et annet rettssubjekt. Et slikt inngrep må anses som et direkte inngrep i eiendomsretten, ekspropriasjon. Det er ikke tale om en «rådighetsbegrensning» som faller utenfor Grl. § 105.

Dette betyr at den som griper inn i og bestemmer at midlene skal overføres til et annen rettssubjekt, må «erstatte» stiftelsen for verdien. Her vil med andre ord staten bli erstatningsansvarlig.

I tillegg vil et slikt pålegg også være et inngrep med tilbakevirkende kraft, jfr. Grl. § 97, rettet mot den som opprettet stiftelsen. Dersom en stiftelse da den i sin tid ble opprettet, hadde et lovlig og samfunnsnyttig formål, kan det spørres om det vil være «rimelig og rettferdig» å bestemme at stiftelsen skal nedlegges. Lovgivningspolitisk kan det vanskelig forsvares å pålegge en stiftelse å overføre midlene til et annet rettssubjekt, særlig fordi det ikke kan sies å være et behov for dette.

Det direkte inngrepet som det her er tale om, kan det derfor være spørsmål om er beskyttet av Grl. §§ 97 og 105. Dette spørsmålet bør under enhver omstendighet utredes nærmere. Vi viser for øvrig til vedlagte notat fra høyesterettsadvokat Arne Fliflet.

Stiftelsesforeningen er som nevnt sterkt uenig i departementets argumenter og forslag om å kunne tvangsavvikle små pengeutdelende stiftelser. Foreningen vil påpeke at små pengeutdelende stiftelser med en *egenkapital* under en million kroner allerede i dag kan avvikles ifølge vedtakspraksis i Stiftelsestilsynet.

Stiftelsesforeningen er usikker på om forslaget fra departementet innebærer at Stiftelsestilsynets praksis om avvikling av mindre stiftelser skal snevres inn til kun å omfatte stiftelser som har en lavere *grunnkapital* enn kr. 500 000.

Når det gjelder forslaget om tvangsavvikling av små pengeutdelende stiftelser er det etter Stiftelsesforeningen også mange motforestillinger:

For det første strider departementets forslag mot prinsippet i reguleringen av stiftelser om at oppretters vilje med stiftelsens formål skal opprettholdes så lenge vilkårene er til stede, og vilkårene i stiftelseslovens § 46 om omdanning ikke er oppfylt. Departementet foreslår i realiteten at staten skal gripe inn i en privat virksomhet og kreve den oppløst - ikke fordi den har gjort noe samfunnsmessig uheldig eller kritikkverdig, men utelukkende fordi den har en kapital som staten mener er for lav til å kunne drive forsvarlig.

For det andre vil vi påpeke at spørsmålet om avvikling av en stiftelse er et spørsmål som etter loven ligger under *styrets myndighet*. Ifølge stiftelsesloven er styret stiftelsens øverste organ og har ansvar for alle sider av dens virksomhet – fra formålsrealisering til beslutninger om omdanning etter lovens kapittel 6.

Departementets forslag innebærer at styret gis rollen som en form for «statist» i spørsmålet om avvikling av stiftelser med en lavere grunnkapital enn kr. 500 000.

For det tredje vil vi på ny presisere at stiftelser som er registrert i Stiftelsesregisteret med lav grunnkapital, til og med under lovens minstekrav, kan ha betydelig bokført og/eller reell egenkapital. *Stiftelseslovutvalget* har på sin side foreslått at nettopp grunnkapitalen bør bli en historisk verdi som ikke har særlig betydning, mens stiftelsen skal vurderes ut ifra hvilken *egenkapital* den disponerer. Forslaget fra Stiftelseslovutvalget blir imidlertid ikke nevnt eller diskutert i departementets høringsnotat, noe det burde ha blitt.

Hvis myndighetene ser det som viktig at små gaveutdelende stiftelser styrker seg økonomisk, er det, etter Stiftelsesforeningens syn, en enklere løsning å myke opp omdanningsreglene i stiftelsesloven § 46 slik at det blir lettere å slå sammen stiftelser, se pkt. 7.4.

9.3 Grunnkapital for gaveutdelende stiftelser

Stiftelsesforeningen støtter forslaget om å heve kravet til grunnkapital ved opprettelse av en gaveutdelende stiftelse til kr. 500 000. Også et høyere krav kan være aktuelt. Stiftelsesforeningen heller mot at grensen bør være en million kroner.

9.4 Departementets alternative forslag til avvikling

Departementet foreslår alternativt til avvikling av små pengeutdelende stiftelser (grunnkapital under kr. 500 000), at de fremdeles kan være organisert som stiftelser, men at de ikke lenger skal underlegges tilsyn. Alternativt kan de underlegges tilsyn, men fritas fra revisjonsplikt. Det kan også vurderes om man skal unnta visse stiftelser fra registreringsplikt i Stiftelsesregisteret.

Stiftelsesforeningens syn er at alle stiftelser i Norge, som oppfyller lovens krav som stiftelse, uten unntak, skal være underlagt tilsyn av Stiftelsestilsynet, og være registrert i Stiftelsesregisteret.

Departementets forslag innebærer at det kan oppstå uklarhet om definisjonen om hva en stiftelse er, noe som igjen kan føre til situasjoner som setter hele stiftelsesinstituttet i et dårlig lys.

Den første stiftelsesloven i Norge fra 1980 var et resultat av at samfunnet og stiftelsene selv ønsket ordnede rammevilkår som skaper grunnlag for god drift av alle stiftelser. Tilsvarende for den nye stiftelsesloven fra 2001.

Stiftelsesforeningen er av den oppfatning at alle stiftelser bør være underlagt revisjonsplikt, men slik at Stiftelsestilsynet i visse helt spesielle tilfeller kan fravike dette kravet.

Revisjon er et viktig virkemiddel for at samfunnet kan kontrollere at styret i en stiftelse forvalter stiftelsens kapital på en forsvarlig måte, og realiserer formålet jf. stiftelseslovens §§ 18. og 19.

9.5 Sammenslåing av stiftelser

Departementet foreslår at pengeutdelende stiftelser med en grunnkapital under kr. 500 000 kroner skal kunne oppheves eller slås sammen, uten at vilkårene i stiftelsesloven § 46 er oppfylt. Departementet foreslår ikke å endre gjeldende regler om at Stiftelsestilsynet skal godkjenne en sammenslåing eller avvikling.

Stiftelsesforeningen støtter ikke departementets forslag om at vilkårene i stiftelseslovens § 46 skal settes til side i slike saker. Det bryter med lovens logikk, og innebærer en uthuling av lovens virkeområde og styrets ansvar.

Hvis departementet ønsker at det skal bli lettere å slå sammen stiftelser bør det gjøres som en endring i stiftelsesloven.

Omdanning er styrtets ansvar og må være det, og det er styret som må argumentere overfor Stiftelsestilsynet om at lovens krav til omdanning er oppfylt.

Det er vanskelig å forstå departementets forslag annerledes enn at de ønsker å redusere styrets ansvar for forvaltningen av stiftelser. Det er den samme logikken vi ser når departementet foreslår å legge ned kommunalt opprettede boligstiftelser uten at styret i stiftelsen skal involveres. En slik utvikling vil Stiftelsesforeningen sterkt advare mot.

10. EU OG NORDISK RETT

Stiftelsesforeningen registrer at departementet i viser til nordisk- og europeisk lovgivning når de foreslår lovendringer i høringsnotatet. Det svekker etter vår oppfatning departementets forslag.

Departementet har ikke redegjort for rettsstilstanden for næringsdrift i stiftelser eller omdanningsreglene for små stiftelser i øvrige nordiske land, som er de to mest radikale forslagene i departementets høringsnotat.

Vi kjenner ikke til tilsvarende lovgivning innenfor EU-området. I EU er stiftelsens rolle styrket de siste årene, og EU-kommisjonen og EU Parlamentet ser stiftelsene som viktige samarbeidspartnere i prosessen med de samfunnsendringene som blant annet følger i kjølvannet av koronapandemien og miljøproblemene.

11. LOVFORSLAGET

Departementet har foreslått konkrete endringer i lovteksten uten å begrunne hvordan den enkelte lovbestemmelsen skal forstås.

Et eksempel er definisjon av en stiftelse i loven. Departementet har ikke begrunnet hvorfor de endrer lovteksten for definisjon av en stiftelse i forhold til gjeldende lov og Stiftelseslovutvalgets forslag (som er lik som i gjeldende lov).

Departementet erstatter en oppramsing av formål til en formulering om «varige formål». Denne endringen er ikke underbygget i høringsnotatet.

1) Definisjon av stiftelse (Departementet forslag i høringsnotatet)

§ X. Definisjon av stiftelse

Med stiftelse forstås en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon, selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt og varig formål.

Stiftelsesforeningen

Bygdøy Allé 2, 0257 Oslo.

e-post: bjorn@stiftelsesforeningen.no / telefon: 94781560

En stiftelse kan ikke drive næringsvirksomhet selv, eller ha til formål å drive næringsvirksomhet selv. En stiftelse kan eie aksjer eller selskapsandeler i næringsvirksomhet utenfor stiftelsen.

En rettsdannelse som oppfyller vilkårene i første og andre ledd, er en stiftelse etter denne loven.

➤ **Gjeldende lov fra 2001:**

§ 2. Definisjon

Med stiftelse forstås en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art.

En rettsdannelse som oppfyller vilkårene i første punktum, er en stiftelse etter denne loven, uavhengig av om den er betegnet som legat, institusjon, fond eller annet».

➤ **Stiftelseslovutvalgets forslag: Tilsvarende som i gjeldende lov.**

Kommentar fra Stiftelsesforeningen:

Vi kan ikke se at departementets nye formulering klargjør eller letter definisjonen av en stiftelse. Stiftelsesforeningen vil derfor beholde gjeldende formulering for definisjon av en stiftelse.

Andre ledd i departementets forslag utgår som en konsekvens av at en stiftelse kan drive næringsvirksomhet i stiftelsen.

2) Forskrift

§ X. Forskrift om Stiftelsestilsynets organisasjon og virksomhet

Departementet kan gi forskrift om Stiftelsestilsynets organisasjon og virksomhet og om registrering av stiftelser. Det kan kreves gebyr for registrering av stiftelser i Stiftelsesregisteret, omdanning, kapitalendringer og stiftelsene kan ilegges en årlig avgift. Departementet kan gi forskrift om når gebyr og avgift skal kreves, om størrelsen og om innkrevingen av disse.

Stiftelsesforeningen støtter ikke en utvidelse av forskriften til også å omfatte mulighet for å kunne ilegge stiftelsene nye gebyrer. Den årlige avgiften skal dekke endringer i opplysninger om stiftelser som saksbehandles av Stiftelsestilsynet.

3) Foretaksnavn

§ X. Foretaksnavn

Foretaksnavnet til en stiftelse skal inneholde ordet stiftelse eller forkortelsen STI.

Stiftelsesforeningen støtter dette forslaget.

4) Rapportering

§ X. Rapportering av grunnleggende regnskapsopplysninger

Styret plikter én gang i året å rapportere følgende opplysninger til Stiftelsestilsynet:

- a) stiftelsens generelle tilstand*
 - b) utdelinger, herunder samlet beløp, utbetalt i året og avsatt til utbetaling senere år, samt kategorisering av formålsbaserte investeringer*
 - c) transaksjoner med nærstående*
 - d) hvorvidt stiftelsen i løpet av året har hatt aktiviteter i eller utbetalinger til andre land*
 - e) vesentlige inntektskilder*
 - f) styrehonorar og annen godtgjørelse til daglig leder, styrets medlemmer og forretningsfører*
- Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om rapporteringsplikten etter første ledd, herunder hvilke opplysninger som skal rapporteres, hvilket frister det er for rapporteringen og måten det skal skje på.*

Stiftelsesforeningen støtter ikke dette forslaget til rapporteringsplikt for stiftelser. Regnskapsopplysninger skal rapporteres til Regnskapsregisteret.

5) Krav til grunnkapital

§ X. Krav til grunnkapital

For stiftelser som utelukkende har som formål å dele ut midler, er kravet til grunnkapital 500 000 kroner.

Stiftelsesforeningen støtter dette forslaget. For øvrig stiftelser gjelder kravet om et minimum grunnkapital på kr. 100 000.

Alternativ formulering:

§ X Registering i Stiftelsesregisteret

Stiftelser som utelukkende har til formål å dele ut midler og som har en grunnkapital under 500 000 kroner, har ikke registreringsrett- eller plikt i Stiftelsesregisteret.

Stiftelsesforeningen støtter ikke dette forslaget.

6) Revisjon

§ X. Revisjon

Stiftelsestilsynet kan gi dispensasjon fra krav om revisjon i stiftelser i tilfeller der stiftelsens pålagte kostnader overstiger avkastningen.

Stiftelsesforeningen ser at det kan være behov for en slik lovhjemmel i enkelte særtilfeller, men den klare hovedregel må være at stiftelsene er revisjonspliktige.

7) Omdanning

§ X. Vilkår for omdanning

Stiftelser som har som eneste formål å dele ut midler, kan omdannes dersom grunnkapitalen er under 500 000 kroner.

Stiftelsesforeningen støtter ikke dette forslaget. Stiftelsesforeningen støtter derimot departementets forslag om å myke opp omdanningsreglene for sammenslåing av stiftelser. Departementets forslag slik det foreligger er alt for generelt formulert, og fjerner styrets ansvar for søknader om omdanning.

12. ANDRE DEPARTEMENTER

Forslagene i høringsnotatet berører lovgivning som ikke er underlagt Næringsdepartementet. Spørsmål om skatt og stiftelser er en problemstilling som Finansdepartementet vil være opptatt av. Det samme gjelder reguleringen av finans- og sparebankstiftelser. Forslaget om næringsvirksomhet i et eget aksjeselskap vil kunne få betydelige konsekvenser for stiftelser som opererer i nært samarbeid med Kulturdepartementet, Kunnskapsdepartementet og andre departementer, og som baserer sine hovedinntekter på bevilgninger over statsbudsjettet. Det fremgår ikke av høringsnotatet om nevnte departementer har vært involvert i arbeidet med høringsnotatet, eller om konsekvensene av Næringsdepartementets forslag er vurdert for eksempel opp mot vilkårene for økonomisk støtte.

13. OPPSUMMERENDE KOMMENTARER

Etter Stiftelsesforeningens vurdering vil flere av forslagene i departementets høringsnotat gjøre det vanskeligere for mange stiftelser å gjennomføre formålet slik oppretter har forutsatt.

Forsalgene innebærer også en byråkratisering som er vanskelig å forstå, særlig sett opp mot departementets egne anførsler om en mer samfunnsøkonomisk ramme rundt driften og tilsynet med stiftelser.

Både det å nekte næringsvirksomhet i en stiftelse, og forslaget om å avvikle mindre allmennyttige pengeutdelende er eksempler hvor oppretters vilje settes til side.

Stiftelsesforeningen oppfatter det slik at Næringsdepartementet i høringsnotatet synes mer opptatt av samfunnsøkonomiske hensyn og en effektiv statsforvaltning enn å ivareta stiftelsenes særegne karakter som en sammenslutning eller eierform mellom privat og offentlig sektor.

Stiftelsesforeningen mener departementet ikke har underbygget godt nok behovene for endringer i stiftelsesloven.

Departementas forslag tar ikke, slik forslagene fra Stiftelseslovutvalget gjør, hensyn til stiftelsesinstituttets langsiktige formål, samtidig som oppretters vilje/intensjon med stiftelsen ligger til grunn så lenge det er hensiktsmessig og mulig. Rettslig sett har stiftelser som er eierløse behov for stabile rammevilkår som er forutsigbare og langsiktige.

Forslagene er heller ikke i godt nok utredet, noe som er beklagelig gitt konsekvensene forslagene vil ha for mange stiftelser. Slik Stiftelsesforeningen oppfatter høringsnotatet er konsekvensene av forslagene underkommunisert, og i en viss grad bagatellisert.

Stiftelser har vist seg som stabile, langsiktige og gode eiere til mange norske bedrifter. Mangel på kapital til å skyte inn i næringsvirksomheten synes ikke å ha vært noe problem frem til nå. Vi har ingen konkrete eksempler, så vidt vi vet, om stiftelser som er kommet i en kapitalskvis slik departementet beskriver - som er ett av deres viktigste argumenter for at næringsvirksomhet må drives gjennom et datteraksjeselskap. Det kan se ut som om departementet adresserer et problem som knapt eksisterer.

Stiftelsesloven setter strenge krav til styrene i stiftelser. Stiftelsene er registrert i Stiftelsesregisteret, de er underlagt et eget tilsyn og må ha en offentlig godkjent revisor med betydelig rapporteringsansvar til Stiftelsestilsynet. Stiftelser og deres virksomhet er transparente i forhold til offentligheten, det være seg i forhold til myndighetene eller sivilsamfunnet.

Myndighetene har derfor allerede et godt overblikk over situasjonen i den enkelte stiftelse, og av det et overordnet bilde av forvaltningskulturen i norske stiftelser, som etter Stiftelsesforeningens oppfatning er god.

Når det gjelder departementets problematisering av stiftelser og skatt må konklusjonen være at spørsmålet avgjøres med utgangspunkt i skatteloven og ikke i stiftelsesloven

Stiftelseslovens system for endringer av vedtektene, sammenslåing eller avvikling (omdanning) følger klare kjøreregler som styret må forholde seg til når de søker

Stiftelsestilsynet om for eksempel en avvikling. Departementets forslag innebærer at disse kjørereglene settes til side.

Stiftelsesforeningens syn er at all omdanning av stiftelser skal følge de ordinære reglene i loven, ikke minst styrets ansvar for omdanningsprosessene.

Departementets forslag om forbud mot næringsvirksomhet i stiftelser, og krav om avvikling av små pengeutdelende stiftelser innebærer i realiteten en svekkelse av styrets rolle og ansvar i en stiftelse.

Etter gjeldende stiftelseslov er styret forvalteren av oppretters vilje og hensikt med stiftelsen. Loven gir klare føringer for styret om hvordan styret kan gjennomføre endringer av formålet eller fusjonere eller legge ned stiftelsen. Når lovgiver nå foreslår å ta over deler av forvalteransvaret til styret gjennom å legge føringer i loven for hvordan stiftelsen skal organisere og drive sin virksomhet – ikke drive næringsvirksomhet, eller tvangsavvikling av små pengeutdelende stiftelser - griper det offentlige i realiteten inn den private delen av samfunnet (stiftelsene) med klare organisatoriske føringer, basert på en forestilling om at det er behov for en effektivisering av stiftelsenes virksomhet i Norge. En effektivisering som departementet ikke underbygger med fakta som viser dette behovet. Denne inngripen i stiftelsenes private autonomi mener Stiftelsesforeningen er feil, og kan føre til en svekkelse av hele stiftelsesinstituttet.

Stiftelsesforeningen avviser, som beskrevet over i høringsbrevet flere av forslagene som er fremmet av Næringsdepartementet i høringsnotatet, og vil be departementet om å revurdere disse forslagene.

Med vennlig hilsen
Stiftelsesforeningen



Bjørn O. Øiulfstad
Daglig leder

Vedlegg: Notat fra høyesterettsadvokat Arne Fliflet.

Høyesterettsadvokat Arne Fliflet
(MNA)

Risalléen 34 A
0776 Oslo
e-post: arne@fliflet.no
Mobil: +47 906 06 464
Org.nr. 913683447MVA Foretaksregisteret
IBAN/SWIFT: DNBANKOKKXXX

Kortnotat om avvikling av mindre stiftelser og forholdet til Grunnloven §§ 97 og 105 og EMK TP 1.

Grunnloven § 105 lyder:

Fordrer statens tarv at noen må avgi sin rørlige eller urørlige eiendom til offentlig bruk, så bør han eller hun ha full erstatning av statskassen.

Denne bestemmelsen påbyr at det skal gis full erstatning ved ekspropriasjon. Påbudet gjelder både fast eiendom, løsøre og immaterielle rettigheter. Bestemmelsen gjelder også når ekspropriasjonen skjer til fordel for kommuner og private. Å påby avvikling av små pengeutdelende stiftelser innebærer et påbud om avståelse, ekspropriasjon.

Forslaget om å avvikle små pengeutdelende stiftelser er blant annet begrunnet med at det samfunnet ikke bør bruke ressurser på tilsyn og kontroll av slike stiftelser. Spørsmålet om dette er et samfunnsmessig behov som bare kan tilfredsstilles ved å avvikle stiftelsen, har ikke vært drøftet. Både Grunnloven § 105 og EMK TP 1 artikkel 1 stiller et forholdsmessighetskrav. Det hadde ut fra dette vært nærliggende å spørre om det heller bør stilles krav til den som oppretter slike stiftelser å sikre en formålstjenlig og samfunnsmessig tilfredsstillende kontroll med stiftelsen.

En avvikling av de små stiftelsene skal kunne skje ved at stiftelseskapitalen skal overføres til andre juridiske personer. Dette vil i så fall nettopp innebære at stiftelsen må «avgi» sin eiendom. Da utløser det en erstatningsplikt for staten. At stiftelsen er «selveiende» kunne lede en til å mene at da er det ingen å betale erstatning til og at bestemmelsen derfor ikke kan anvendes på stiftelser. Dette vil være en kortslutning. Det er naturlig å forstå Grunnloven § 105 slik at den verner stiftelsen selv og den som i sin tid opprettet stiftelsen og eventuelle arvinger eller andre rettsfølger. Her vil forholdet til Grunnloven § 97 komme inn i bildet.

Grunnloven § 97 lyder:

«Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft.»

I dag er det ingen lov som forbyr opprettelsen av små pengeutdelende stiftelser. Ønskes innført et slikt forbud, må det i tilfelle gjøres med virkning fremover. Dersom det er ønskelig å ramme eksisterende stiftelser, opprettet på lovlig måte, vil det utløse et erstatningskrav for at påbudet i Grunnloven skal bli respektert.

EMK TP 1 lyder:

«Enhver fysisk eller juridisk person har rett til å få nyte sin eiendom i fred. Ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentliges interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper.»

Bestemmelsene ovenfor skal imidlertid ikke på noen måte svekke en stats rett til å håndheve slike lover som den anser nødvendige for å kontrollere at eiendom blir brukt i samsvar med allmennhetens interesse eller for å sikre betaling av skatter eller andre avgifter eller bøter.»

Bestemmelsen beskytter også stiftelser. På samme måte som § 105 stiller et krav om «statens tarv», stiller TP 1 et nødvendighetskrav, jfr. henvisningen til kontrollhensynet.

Den beskyttelsen Grunnloven og EMK TP 1 gir er noe forskjellig, men sentrale elementer er sammenfallende. Kort kan det sies at Grunnloven §§ 97 og 105, sammenholdt med EMK TP 1, krever at inngrep i tilfelle må være «lovlig, formåls- og forholdsmessig.» Dette innebærer videre at lovgiver må vurdere og ta stilling til nødvendigheten av å påby lovlig opprettede stiftelser avviklet.

Oslo, 13. august 2021

Arne Fliflet