



NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET  
Postboks 8090 Dep  
0032 OSLO

## Høyringsvar - forslag til nye reglar om stiftelsar

### 1. Innleiing

Vi viser til Nærings- og fiskeridepartementets høyringsbrev og -notat av 21. mai 2021, der det vert foreslått nye reglar om stiftelsar.

Lotteri- og stiftelsestilsynet er eit statleg direktorat og tilsyn med to underliggande fagtilsyn, Lotteritilsynet og Stiftelsestilsynet.

Stiftelsestilsynet har som samfunnsoppdrag å sikre forsvarleg forvaltning av stiftelsar, samt sikre tillit til stiftelsar som organisasjonsform. Vi skal også handsame søknader frå stiftelsar og andre med heimel i stiftelseslova. Vidare har vi som oppgåve å føre eit stiftelsesregister der alle stiftelsar skal vere registrert.

### 2. Endringar i reglane for næringsdrivande stiftelsar

#### 2.1 Innleiing med oversikt over synspunkt

Departementet foreslår å innføre eit forbod mot å drive skattepliktig næringsverksemd direkte i stiftelsar. Dette er eit sær inngripande tiltak i den alminnelege handlefridomen til eit rettssubjekt. Stiftelsestilsynet er av mange grunnar skeptisk til forslaget, og stiller spørsmål ved om dei grunnane det vert vist til i høyringsnotatet er så tungtvegande at dei forsvarar eit så inngripande tiltak. Vi er vidare sterkt i tvil om lovforslaget vil gi dei effektar som departementet synest å ville oppnå med forbodet.

Innleiingsvis vil vi nemne at høyringsnotatet inneheld mange opplysningar og vurderingar i kapittel 2.2 med underkapittel som vi stiller spørsmål ved, og som burde vore kommentert. Mellom anna på grunn av den korte høyringsfristen som kjem midt i ferieavviklinga, finn vi det likevel for ressurskrevjande og lite hensiktsmessig å gå inn på alle detaljar i dette høyringsvaret.

Nedanfor vil vi først gi ei punktvis opplisting av dei mest sentrale innspela vår til lovforslaget, før vi går nærare inn på enkelte av punkta i 2.2 – 2.3.

- Eit særtrekk ved stiftelsesforma er at opprettar har valfridom til å bestemme korleis forvaltning av formål og kapital skal skje. Lovforslaget inneber eit brot på dette særtrekket.



Vår dato  
20.07.2021

Vår referanse  
21/03087-4/701

- Grunngevinga for forbodet er uklar. Vi kan heller ikkje sjå at departementet i høyringsnotatet viser til konkrete erfaringar med at gjeldande rett på dette området har gitt uheldige utslag i praksis.
- Stiftelsestilsynet har ikkje erfaringar med skattepliktig næringsverksemd i stiftelsar som tilseier at det er nødvendig eller ønskeleg å forby slik aktivitet. Vi har derimot erfart at både opprettarar og stiftelsar ser fordelar med dette.
- Det er uklart for oss korleis forbodet skal føre til dei effektane departementet synes å ville oppnå med lovforslaget.
- Det er eit uttalt mål i samfunnet at næringslivet og andre ikkje vert påført unødvendige kostnader og plikter ved nytt og endra regelverk. Trass i ein formidla intensjon frå departementet si side om å gjere regelverket enklare og mindre ressurskrevjande, kan det synest som om forslaget medfører det motsette. Det vil mest sannsynleg verte nødvendig å bruke mykje meir ressursar både hos stiftelsane, Skatteetaten og Stiftelsestilsynet, og utan at der er klargjort tydelege samanhengar for at det medfører nytteeffekt.

Vi kan ikkje sjå at departementet har utgreia konsekvensane av forslaget som ligg føre tilstrekkeleg, og kva kompliserande og negative konsekvensar dette forslaget vil medføre. Departementet har heller ikkje kartlagt og vurdert alternative forslag til lovendring som kanskje kan bidra til den ønska effekten.

- Høyringsnotatet skapar tvil om styret si rolle i forvaltninga av stiftelsen. Det må ikkje vere tvil om at styret har ei plikt til å forvalte stiftelsen på best mogleg måte, også når den driv skattepliktig næringsverksemd. Etter gjeldande rett er det tydelege forventningar til styrets ansvar som øvste organ i stiftelsen.
- Det er manglande samanheng mellom ordlyden i forslaget til lovtekst, då denne går mykje lenger i å forby aktivitet i stiftelsar enn det som vert omtalt i sjølve høyringsnotatet. Høyringsnotatet omtalar eit forbod mot å drive skattepliktig næringsverksemd direkte i ein stiftelse, medan lovforslaget forbyr stiftelsar å drive næringsverksemd sjølv, eller ha til formål å drive næringsverksemd. Ut frå grunngevinga i høyringsnotatet for forbodet, legg vi til grunn at ordlyden i lovforslaget ikkje gir uttrykk for departementet sin intensjon.
- I og med at lovforslaget gjer skatteplikt direkte avhengig av om ein stiftelse er registrert i Stiftelsesregisteret eller ikkje, vil grensene mellom Skatteetaten og Stiftelsestilsynets roller og mynde verte uklare, særleg når det gjeld registrering av stiftelsar. Dette gir ein ny og uheldig situasjon, då rollefordelinga etter gjeldande rett fullt ut er avklart.
- Skatteplikt er, og vil alltid vere, uavhengig av organisasjonsform. Dersom skattereglane er uklare og vanskeleg å praktisere, kan dette berre forberast ved å gjere endringar i skattereglane, ikkje stiftelseslova.



- Stiftelseslovutvalets forslag i NOU 2016:21 om å fjerne «næringsdrivande stiftelsar» som ein eigen kategori stiftelsar, vil fjerne uvisse og misforståingar rundt like omgrep med ulikt innhald i stiftelseslova og skattelova. I Stiftelsestilsynets høyrings svar slutta vi oss til utvalets forslag om dette. Vi meiner framleis at Stiftelseslovutvalets forslag om å fjerne næringsdrivande stiftelsar som ein eigen kategori er det beste alternativet for å rydde om i dei misforståingane som er på området.
- I dag er næringsdrivande stiftelsar ein eigen kategori stiftelsar, som er underlagt enkelte særreglar i stiftelseslova. På side 7 i høyringsnotatet synest det som om departementet meiner at stiftelseslova § 4 pålegg Stiftelsestilsynet ei særleg plikt til å føre kontroll med om stiftelsar er næringsdrivande eller ikkje. At stiftelseslova § 4 skal tolkast på ein slik måte er nytt for Stiftelsestilsynet, og vi finn det vanskeleg å forstå lovteksten eller lovforarbeida på ein slik måte. Som eit apropos til dette vil vi vise til lovgjevar ikkje har funne det nødvendig at «kategori stiftelse» skal vere ein registreringspliktig opplysning etter stiftelseslova.

Det er vidare slik at ei kategorisering som «næringsdrivende stiftelse» har få rettsverknader etter gjeldande stiftelseslov. Dette er bakgrunnen til at Stiftelseslovutvalet konkluderte med at det ikkje lenger er behov for å ha ein eigen kategori stiftelsar, sjå NOU 2016:21 avsnitt 9.3.2. Føringar om at Stiftelsestilsynets tilsyn skal vere effektive og baserer seg på ei risiko- og vesentlegvurdering, gjer til at kontroll med stiftelsens vurderingar på dette punktet ikkje er prioritert i høve til andre alvorlege og viktige risikoområde der samfunnet har forventningar om at Stiftelsestilsynet reagerer.

## 2.2 Grunngevinga for lovforslaget om forbod mot skattepliktig næringsverksemd

Sidan opprettinga av Stiftelsestilsynet i 2005, har vi ikkje gjort erfaringar som tilseier at det er ønskeleg eller nødvendig å forby stiftelsar å drive skattepliktig næringsverksemd i sjølve stiftelsen. Det vi derimot ser er at mange opprettarar og stiftelsar ser fordelar med å kunne drive skattepliktig næringsverksemd direkte i stiftelsen. Mellom anna vil slik skattepliktig del av næringsverksemda kunne styrke formålet til stiftelsen, og verksemda kan drivast på forretningsmessig like vilkår som andre organisasjonsformer.

Vi kan ikkje sjå at departementet i høyringsnotatet viser til konkrete erfaringar med at gjeldande rett på dette området har gjeve seg uheldige utslag i praksis. Det er generelt utfordrande å sjå kva departementets grunnjev lovforslaget om å forby skattepliktig næringsverksemd i stiftelsar med. Slik vi forstår høyringsnotatet er grunngevinga delvis at stiftelsesforma har enkelte negative sider, delvis som eit vern av kapitalen i stiftelsen og delvis for å avklare omgrep. Sjølv om departementet presiserer at det ikkje er skattereglar som er bakgrunnen for forslaget, har dette likevel fått brei omtale i høyringsnotatet. Vi vil i punkta 2.2.1 – 2.2.3 gå nærare inn på dei ulike grunngevingane i høyringsnotatet.

### 2.2.1 Negative sider ved stiftelsesforma

Departementet viser i høyringsnotatet til at Kapitalutvalet i NOU 2018: 5 har peikt på nokre negative sider ved stiftelsesforma.

Slik Stiftelsestilsynet les Kapitalutvalets vurdering av stiftelsar, peikte utvalet på at kapital kan verte innlåst i eit formål som er vanskeleg å endre. Sidan stiftelsane slepp å konkurrere om kapital og manglar eigarar, vert det mindre press på effektiv ressursbruk i stiftelsen. I tillegg peikte utvalet på sider



Vår dato  
20.07.2021

Vår referanse  
21/03087-4/701

ved skattefritaket for ikkje-ervertsmessig verksemd som kan stimulere til for forsiktig kapitalforvaltning.

I Stiftelsesforeningens høyringsuttale av 7. august 2018 til NOU 2018: 5, vart det stilt spørsmål ved om det er korrekt å legge til grunn at kapitalen vert låst inn på grunn av eit «uangripelig» formål.

Det synest ikkje å vere vurderinga til Kapitalutvalet at stiftelsar ikkje skal drive skattepliktig næringsverksemd. Vi viser her til at det i NOU 2018: 5 står at

*[u]tvalget ser at stiftelser og stiftelsesformen har sin naturlige plass i samfunnet og i norsk næringsliv, som en av flere organisasjonsformer. Mange stiftelser gjør viktig samfunnsnyttig arbeid. Fra et kapitaltilgangsperspektiv kan stiftelser, etter utvalgets syn, også spille en langsiktig og stabiliserende rolle i et bredt og allsidig kapitalmarked.*

Det går vidare fram at Kapitalutvalet utgreiing at

*[u]tvalget anbefaler at det utredes en likere skattemessig behandling av stiftelsene, herunder hvordan stiftelsenes allmenntilgjende bidrag kan ivaretas, uavhengig av hvordan kapitalen forvaltes. Ut fra et kapitaltilgangsperspektiv, mener utvalget at det ikke bør gis særlige skattemessige fordeler eller ulemper ved å velge stiftelse som selskapsform, og utredningen bør også se på dette. Det er samtidig behov for å klargjøre rammene for den skattemessige behandlingen av stiftelsers kapitalforvaltning.*

I den samanheng vil Stiftelsestilsynet peike på at stiftelsane ikkje er åleine med utfordringane knyta til skattefritaket i skattelova § 2-32. Fritaket for samanslutningar som ikkje har ervert til formål gjeld uavhengig av organisasjonsform. Sidan det også er andre organisasjonsformer som driv både ervertsmessig og ikkje-ervertsmessig, bør spørsmålet om tvungen organisering i aksjeselskap vurderast i eit breiare perspektiv.

Som departementet er inne på i høyringsnotatet, er det slik at det er tre utval som har vurdert stiftelse som organisasjonsform, og som har vore inne på spørsmålet om stiftelsar og næringsverksemd. Vi vil vise til at to av utvala har peika på utfordringane som Kapitalutvalet har nemnt, men har konkludert med at det bør vere høve til å drive næringsverksemd. Desse utvala har dessutan framheva fleire fordelar ved organisasjonsforma.

I NOU 1975: 63 side 116 flg. såg lovutvalet det som ein fordel at lovgivinga vår aksepterer at stiftelsar driv næringsverksemd. Utvalet viste til at ein stiftelse kan gi auka stabilitet for bedrifter med lenger levetid enn eigarane, og at dei slepp generasjonsskifte som ofte medfører uheldig kapitaltapping av verksemda. Det ble og vist til at den alminnelege næringslovgivinga gjeld stiftelsars næringsverksemd på linje med all anna næringsverksemd.

I NOU 2016: 21 side 36 viser Stiftelseslovutvalet til dei same utfordringane som Kapitalutvalet, men såg det som uaktuelt å avgrense stiftelsanes fridom til å drive næringsverksemd i eigen regi eller gjennom underliggande selskap som stiftelsane kontrollere.

Stiftelsestilsynet håpar at det fram mot eit endeleg lovforslag vert gjort ei brei vurdering av kor reelle dei negative sidene som Kapitalutvalet nemner er i praksis, og at desse så vert avvegne mot dei



Vår dato  
20.07.2021

Vår referanse  
21/03087-4/701

positive sidene med å kunne drive skattepliktig næringsverksemd i stiftelsar. I forlenginga av dette må det og vurderast om eventuelle effektar av lovforslaget er tilstrekkeleg til å grunngje eit forbod mot skattepliktig næringsverksemd.

Det synest som om det i høyringsnotatet vert lagt til grunn som ei kjensgjerning at styrer i stiftelsar generelt er dårlege til å drive skattepliktig næringsverksemd, i motsetning til styrer i rettssubjekt med privat eigarskap. Det synest vidare å verte lagt til grunn at styrer i stiftelsar som er morselskap til aksjeselskap, gjer ein god jobb. Etter det Stiftelsestilsynet kjenner til, er det ingen konkrete tal eller erfaringar som tilseier at skattepliktig næringsverksemd i stiftelsar ikkje vert drive godt. Vi kjenner ikkje til undersøkingar eller statistikk som underbygger at det er ein slik gjennomgåande forskjell mellom desse to typane styrer. Høyringsnotatet har heller ingen tilvisingar til annan kunnskap enn teoretiske framstillingar om temaet.

Stiftelsestilsynet vil framheve at gjeldande stiftelseslov ikkje er til hinder for at stiftelsane kan organisere den skattepliktige næringsverksemda si i aksjeselskap. Om enkelte stiftelsar skulle oppleve hindringar i så måte, skuldast dette at opprettar har hatt eit særleg ønske om å hindre at slik aktivitet vert lagt i aksjeselskap, og har vedtektsfesta forbod mot det. Som vi kjem tilbake til nedanfor, kan opprettar ha gode grunnar for sine ønsker. Ei rekke stiftelsar eig i dag skattepliktig næringsverksemd gjennom aksjeselskap. For mange stiftelsar (både eksisterande og nye) vil dette vere den beste organiseringa, mellom anna for å redusere den risikoen som departementet er inne på i høyringsnotatet.

I dei tilfella der opprettar ønsker at skattepliktig næringsverksemd skal drivast i sjølve stiftelsen kan dette mellom anna skuldast at verksemda har eit avgrensa omfang, og det vert for ressurskrevjande og ineffektivt med to rettssubjekt og to styrer. Det kan og vere at opprettar ønsker at styret i stiftelsen skal ha tett kontroll med verksemda, at stiftelsen har samarbeidspartnarar/bidragstytarar som krev ei klassifisering som «non-profit» organisasjon eller at stiftelsen er underlagt anna rammeregulering som krev stiftelsesforma si regulering av formålsrealiseringa. Ei opning for privat eigarskap i strid med opprettar sin intensjon, vil i dette perspektivet kunne undergrave heile stiftelsesforma.

Etter vårt syn bør den organiseringsfridomen som er i gjeldande rett, behaldast også for stiftelsar som driv skattepliktig næringsverksemd. Då vil den enkelte opprettar og styret i stiftelsane vurdere kva som er den beste organiseringa i det enkelte tilfellet. Vi kan ikkje sjå at det er grunn til å tvile på at dei har betre føresetnader til å foreta meir konkrete og presise vurderingar om dette for den enkelte stiftelse, enn det lovgivar kan gjere ved å vedta generelle reglar om forbod/tvungen organisering for alle stiftelsar av denne art.

Forslaget vil innebere ein auke i administrative byrder og kostnader for stiftelsar som driv skattepliktig næringsverksemd, særleg for dei stiftelsane som ikkje ser behov for å skilje ut deler av verksemda i eit aksjeselskap eller som har ei lita skattepliktig næringsverksemd. Dette vil mellom anna medføre ekstra kostnader og tidsbruk, til dømes til styrearbeid og rekneskapsføring i eit ekstra rettssubjekt. Dersom det er samhandling mellom stiftelsen og aksjeselskapet, vil det oppstå transaksjonar mellom stiftelsen og aksjeselskapet som må identifiserast og prisast. Vi vil i den samanheng vise til at prising på transaksjonar mellom nærståande kan vere vanskeleg og tidkrevjande fordi dei ikkje er inngått mellom to uavhengige partar. Dersom berre aksjeselskapet driv meirverdiavgiftspliktig verksemd, vil det også kunne oppstå meirverdiavgiftsplikt på transaksjonane som aukar kostnader i stiftelsen.



Det må dessutan takast omsyn til at fleire stiftelsar kan ha moglegheit for tidvis skattepliktig aktivitet. Til dømes kan bustadstiftelsar med bestemte brukargrupper som formål, ved ledig kapasitet leige ut på den ordinære marknaden. Vert lovforslaget vedteke, vil stiftelsen gjerne ikkje kunne nytte ei slik moglegheit, fordi det vil verte for ressurs- og kapitalkrevjande å opprette eit dotterselskap for denne skattepliktige aktiviteten. Dette vil innebere eit inntektstap, ikkje berre for stiftelsen, men også for Staten.

Høyringsnotatet gir heller ingen føringar for kva konsekvensane vil verte for stiftelsar som i god tru har hatt skattemessig verksemd, når denne verksemda først vert avdekka av stiftelsen sjølv, revisor eller Skatteetaten, i etterkant av transaksjonen. Dette må i tilfelle regulerast nøye, slik at det ikkje er tvil om korleis ein slik situasjon skal handterast.

Vi har ikkje hatt høve til å gjere undersøkingar av framand rett på dette området. Med utgangspunkt i *Comparativ Highlights of Foundation Laws*, utarbeida av European Foundation Centre (EFC) (<https://efc.issuelab.org/resource/comparative-highlights-of-foundation-laws-the-operating-environment-for-foundations-in-europe-2015.html>), synest det likevel som få europeiske land oppstiller eit krav om at skattepliktig næringsverksemd skal drivast i eit separat aksjeselskap. Høyringsnotatet viser heller ikkje til at andre land har eit liknande forbod. Oversikten frå EFC er frå 2015, men vi er kjende med at det skal publiserast ein oppdatert gjennomgang i oktober 2021.

#### 2.2.2 Vern av stiftelsens kapital

Det synest som om departementet meiner at det å legge skattepliktig næringsverksemd i eit aksjeselskap vil utgjere ein stor forskjell frå gjeldande rett når det gjeld å verne stiftelsens kapital. Vi er usikre på korleis departementet ser føre seg at dette vil vere ein effekt av lovforslaget.

Departementet synest å legge til grunn at når det er snakk om skattepliktig næringsverksemd i ein stiftelse, vil dette berre gjelde kapitalforvaltninga til stiftelsen. Vi kan ikkje sjå at det i høyringsnotatet vert tatt høgde for at ei skattepliktig næringsverksemd kan vere sjølve formålet til stiftelsen, sjå neste avsnitt. Dersom det er snakk om kapitalforvaltning vil stiftelsens vedtekter sjeldan vere til hinder for å legge denne aktiviteten i eit aksjeselskap etter gjeldande rett, dersom styret ser det som det mest hensiktsmessig.

Som nemnt kan vi ikkje sjå at konsekvensane av lovforslaget er vurdert for dei tilfella der opprettar har valt stiftelsesforma nettopp fordi han ønsker at den skattepliktige næringsverksemda skal vere sjølve formålet til stiftelsen (eventuelt eitt av fleire formål). At lovgivar skal tvinge stiftelsar til å legge sjølve formålet med stiftelsen i eit aksjeselskap, opnar for mange problemstillingar som må drøftast inngåande i forkant av ei eventuell lovendring.

Stiftelseslova inneheld ikkje føresegnar om kapitalforvaltning utover at den skal vere forsvarleg. Dersom opprettar har lagt bindingar/føringar for korleis den skattepliktige næringsverksemda skal forvaltast, vil det vere direkte illojalt mot opprettars forventning og intensjon om den skattepliktige næringsverksemda vert lagt i eit aksjeselskap for å unngå bindingane/føringane. Vi kan ikkje sjå at denne problematikken er tatt opp i høyringsnotatet. Også dette må grundig drøftast før eit eventuelt forbod vert vedteke.

For dei stiftelsane der det er den skattepliktige næringsverksemda som er sjølve formålet til stiftelsen, er det vanskeleg å få tak på korleis risikoen ved å drive denne aktiviteten skal kunne minskast ved å legge den i eit aksjeselskap. Det same gjeld dersom den skattepliktige næringsverksemda er einaste



inntektskjelda for stiftelsens formål. Dersom verksemda skulle gå over ende i aksjeselskapet, vil det vere umogleg å redde stiftelsen då den vil vere fullt ut avhengig av å få utbytte frå aksjeselskapet

### 2.2.3 Misforståingar rundt omgrep / kopling til skattereglane

Slik Stiftelsestilsynet les høyringsnotatet, er ikkje lovforslaget eigentleg grunngeve i skatteomsyn. Departementet viser likevel til at forskjellen mellom omgrepet «næringsdrivende stiftelse» i stiftelseslova og vilkåret «ervert til formål» i skattelova skapar uklarheit. Det er vidare vist til at det vil vere positivt om forslaget til lovending skulle ha den verknad at stiftelsanes merksemd vert dreia over på om dei er skattepliktige. Departementet seier dessutan at dersom det eksisterer ei systematisk misforståing kring stiftelsars skatteplikt, kan det gi uheldige insentiv til å drive verksemd i stiftelsar.

Til dette vil Stiftelsestilsynet først og fremst peike på at skatteplikt er, og vil alltid vere, uavhengig av organisasjonsform. Eit kvart rettssubjekt må betale skatt dersom det har skattepliktig aktivitet. Det synest å vere ein ny tanke i norsk rett å forby enkelte rettssubjekt å drive skattepliktig næringsverksemd eine og åleine ut frå kva type organisasjonsform rettssubjektet har.

Som nemnt ovanfor er det vidare slik at reglane om fritak for skatt etter skattelova § 2-32, gjeld uavhengig av organisasjonsform. Ei eventuell manglande etterleving av desse skattereglane må såleis vurderast i eit breiare perspektiv. Det må vidare skje ei kartlegging og vurdering av om tvungen organisering i aksjeselskapsform, er det mest hensiktsmessige tiltaket for å sikre større etterlevinga skattereglane. Både etter gjeldande rett og etter lovforslaget, vil det vere stiftelsane som er ansvarlege for å vurdere skatteplikta si. Forskjellen med nytt lovforslag vert at dei skattepliktige stiftelsane, i motsetnad til andre organisasjonsformer, må skilje ut den skattepliktige verksemda si i eit aksjeselskap, i tillegg til å betale skatt.

Stiftelsestilsynet er og i sterk tvil om koplinga til skattelovas vilkår om «*ervert til formål*», vil gjere praktiseringa av regelverket enklare. Slik vi forstår framstillinga av reglane er alle stiftelsar (som alle andre personar, selskap og innretningar) som driv næringsverksemd, i utgangspunktet skattepliktige for inntekta si etter skattelova § 5-1. Vurderinga her tar utgangspunkt i eit tradisjonelt næringsomgrep, der det skal vurderast om verksemda vert driven for eiga rekning, har eit visst omfang, er eigna til å gå med overskot over tid og tar sikte på ei viss varigheit.

Frå dette utgangspunktet er det gjort eit unntak for subjekt som «*ikke har ervert til formål*», jf. skatteloven § 2-32. Unntaket inneber at det er ei rekke einingar som i utgangspunktet driv skattepliktig næringsverksemd etter skattelova § 5-1, men som er unntatt skatteplikt fordi dei ikkje har ervert til formål. Forenkla kan ein seie at det etter forslaget vil vere to typar stiftelsar som driv næringsverksemd i tradisjonell forstand. Næringsdrivande stiftelsar som er skattepliktige (har ervert til formål) og næringsdrivande stiftelsar som ikkje er skattepliktige (ikkje har ervert til formål).

Vi trur at det finnes ein god del stiftelsar som i dag vert rekna som næringsdrivande etter stiftelseslova, som er registrert i Føretaksregisteret, som vert rekna som næringsdrivande etter meirverdiavgiftslova og er meirverdiavgiftspliktige, som i utgangspunktet vert rekna som næringsdrivande etter skattelova, men som ikkje har ervert til formål og dermed ikkje er skattepliktige. I arbeidet med det endelege lovforslaget kan det vere nyttig å undersøke nærare kva stiftelsar som vert omfatta av forslaget, og om lovforslaget gir ei hensiktsmessig grensdragning for kva som skal vere lovleg og ikkje.



Generelt bør det vere slik at dersom skattereglane er uklare og vanskeleg å praktisere, må dette forbeholdt ved å gjere endringar i skattereglane. Løysinga bør ikkje vere å forby ein viss aktivitet hos enkelte rettssubjekt ut frå organisasjonsform, slik det lovforslaget som ligg føre gjer.

Det er viktig for oss å gjere departementet merksam på at ein stor negativ konsekvens av lovforslaget vil vere at rollene og mynda til Skatteetaten og Stiftelsestilsynet vil verte uklare, særleg i samband med registrering av stiftelsar. Dette fordi lovforslaget inneber at skatteplikt for ein stiftelse vil vere direkte avhengig av om stiftelsen får lov til å verte registrert i Stiftelsesregisteret eller ikkje, og omvendt. Dette gir ein ny og særskild situasjon, då rollefordelinga mellom Skatteetaten og Stiftelsestilsynet er fullt ut avklart etter gjeldande rett. Vi kan ikkje sjå at denne problemstillinga er omtalt i høyringsnotatet. Før lovforslaget eventuelt vert vedtatt må problemstillinga vurderast og regulerast nøye.

Eit ønske om å rydde opp i uklarheiter på grunn av like omgrep med ulikt innhald i stiftelseslova og skattelova, synest vanskeleg å oppnå med dette lovforslaget. Det er uklart korleis departementet meiner at utfordringane som vil oppstå med å få like omgrep, skal handterast. Vi fryktar at problema som opp til no har vore overkomelege, vil verte mykje større.

Som departementet skriv på side 8 i høyringsnotatet skaper det ytterlegare vanskar for kategoriseringa av stiftelsar at vurderinga i realiteten vert påverka av spørsmålet om stiftelsane er fritake frå skatteplikt etter skattelova § 2-32, eller ikkje. Etter det vi kan forstå vil eit forbod mot å drive skattepliktig næringsverksemd i stiftelsar på ingen måte avklare den skjønsmessige vurderinga som uansett må skje etter skattelova § 2-32, og som no vil vere avgjerande for om ein stiftelse har lov å vere stiftelse eller ikkje.

Som det står i høyringsnotatet er det ingen direkte samanheng mellom stiftelseslova sitt næringsomgrep og skattelovas reglar om skatteplikt/-fritak. Om ein stiftelse vert rekna som næringsdrivande etter stiftelseslova har såleis ingen direkte konsekvens med tanke på omgrepet «ervert til formål» og skatteplikt. Likevel har det oppstått misforståingar rundt dei to omgrepa. Etter Stiftelsestilsynets meining var Stiftelseslovutvalets forslag om å fjerne kategorien «næringsdrivande stiftelser» eit godt forslag, også med tanke på å unngå denne typen misforståingar i framtida. Som nemnt gir næringsomgrepet i stiftelseslova få rettsverknader av betydning. I den grad det skal gi meining å behalde omgrepet i ny lov, bør det få andre rettsverknader.

Med det nye lovforslaget, der departementets intensjon er at omgrepa som vert brukt i stiftelseslova og skattelova skal ha same innhald, vil det forsterke dei problema som gjer seg gjeldande i dag. Den skjønsmessige vurderinga av om ein stiftelse driv skattepliktig næringsverksemd, som ikkje har relevans i høve stiftelseslova etter gjeldande rett, vil no verte eit tema ved kvar einaste registrering av ein stiftelse. Dette medfører at Skatteetaten må inn og forhandsgodkjenne kvar einaste stiftelse som skal registrerast. Det går ikkje fram av høyringsnotatet korleis departementet ser for seg at dette skal skje i praksis.

Spørsmålet om skatteplikt vil også verte viktig ved endringar i aktiviteten i ein stiftelse, då dette kan innebere at stiftelsen driv i strid med eit lovforbod. Dette vil krevje stor ressursbruk både hos stiftelsane, Stiftelsestilsynet og ikkje minst Skatteetaten. Det er vanskeleg å sjå kva departementet meiner er vunne med denne ressurskrevjande endringa.





Stiftelsestilsynet vil peike på at alle stiftelsar har revisor, noko som gjer at denne organisasjonsforma generelt er betre rusta for ei skattemessig vurdering av aktiviteten sin enn andre organisasjonsformer. Dersom lovforslaget eigentleg er grunngeve i skattemessige tilhøve, kan mange mindre inngripande tiltak gjerast for å oppnå den ønska effekten, utan dei store kostnadane som lovforslaget vil medføre.

### 2.3 Diverse

For det tilfellet at departementet ønsker å halde fast ved forslaget om eit forbod, er det i tillegg til det som er nemnt ovanfor fleire tilhøve som er uavklart i høyringsnotatet.

Sjølve ordlyden i lovforslaget går mykje lenger i å forby aktivitet i stiftelsar enn det som vert omtalt i sjølve høyringsnotatet. Høyringsnotatet omtalar eit forbod mot å drive skattepliktig næringsverksemd direkte i ein stiftelse, det same vert presisert fleire stadar i høyringsbrevet av 21. mai 2021. Lovforslaget derimot, forbyr stiftelsar å drive næringsverksemd sjølv, eller ha til formål å drive næringsverksemd. Ei føresegn som skal forby å drive skattepliktig næringsverksemd i stiftelsar vil verte sær utfordrande for alle aktørar å forstå, og då spesielt for stiftelsane sjølve. Det er av den grunn sær viktig at lovens ordlyd får ei utforming som dekkjer det meiningsinnhaldet departementet seier at ei slik føresegn skal ha.

Når forbodet berre skal gjelde skattepliktig næringsverksemd, må det innebere at stiftelsar som driv næring utan å vere skattepliktige, framleis kan gjere dette direkte i stiftelsen. Ut frå forslaget er det også slik at dei stiftelsane som allereie driv skattepliktig næringsverksemd skal ha lov til å halde fram med dette. Høyringsnotatet seier ikkje noko om det framleis skal vere særreglar for næringsdrivande stiftelsar (med eller utan skatteplikt). Forslaget til endring i finansføretakslova § 12-19 andre ledd tyder på at det framleis skal vere særreglar. Her vert det vist til at «*bestemmelsene i stiftelsesloven om stiftelser som har erverv til formål*», skal gjelde for finansstiftelsar. I motsett fall ville det her vere nok til å vise til at stiftelseslova gjeld for finansstiftelsane.

Etter vårt syn bør ikkje forslaget gjerast gjeldande for eksisterande stiftelsar, heller ikkje etter langvarige overgangsreglar. Eit ønske om eit meir oversiktleg regelverk, må her vurderast nøye opp mot den forventning og intensjon som opprettarar av eksisterande stiftelsar har hatt til gjeldande rett heilt fram til i dag.

Som nemnt inneheld stiftelseslova inga regulering som gjere det vanskelegare å drive skattepliktig næringsverksemd der enn i andre organisasjonsformer. Eventuelle reguleringar av dette må i tilfelle vere vedtektsfesta av opprettar. Å respektere ein opprettars vedtektsfesta ønsker er eit særtrekk for stiftelsesforma. Dersom styret har gode grunnar for å meine at vedtektene bør endrast, vil dei ordinære omdanningsreglane i dagens regelverk dekke dette behovet.

Det er i dag ingen reglar som sikrar rekneskaps- og skattemessig kontinuitet ved omorganisering av stiftelsar, utover deling av ein stiftelse i to stiftelsar. Tydelege reglar som sikrar slik kontinuitet vil kunne stimulerer til at fleire stiftelsar vel å organisere skattepliktig næringsverksemd i aksjeselskap. Det bør derfor vurderast å utforme reglar som legg til rette for skatte- og rekneskapsmessig kontinuitet ved omorganisering av stiftelsar, dersom vedtektene ikkje er til hinder for dette og styret ser det som ønskeleg. Om lovforslag vert gjort gjeldande for eksisterande stiftelsar, vil slike reglar verte heilt nødvendige.



Høyringsnotatets innhald på dette punktet gir grunn for mange fleire merknader og innspel enn det Stiftelsestilsynet har funne mogleg å prioritere i denne omgang.

### **3. Elektronisk oppretting av stiftelsar og elektroniske meldingar**

#### **3.1 Elektronisk oppretting av stiftelsar**

Stiftelsestilsynet er einig med Stiftelseslovutvalet og departementet i at stiftelsesdokument og vedtekter skal kunne opprettast elektronisk. Det vil forenkle opprettinga av ein stiftelse for opprettarane. Når departementet skriv nedst på side 14 i høyringsnotatet at dette vil forenkle sakshandsaminga både for stiftelsane og Stiftelsestilsynet, må det innebere at departementet legg noko meir i omgrepet «opprette» enn det som er vanleg. Med mindre ei løysing for elektronisk oppretting vert utvida til og å omfatte prosessen med etablering av stiftelsen og registrering (som er styrets plikter etter at opprettingsdisposisjonen har vorte bindande), kan vi ikkje sjå at ei slik løysing knytt til «oppretting» vil få direkte innverknad på styret (stiftelsen) eller Stiftelsestilsynets sakshandsaming.

#### **3.2 Plikt til elektronisk innsending av søknader til Stiftelsestilsynet**

Stiftelsestilsynet støttar forslaget om at det i utgangspunktet skal vere plikt til elektronisk innsending av søknader til Stiftelsestilsynet, og kan slutte seg til grunngjevinga i notatet. I dag mottek Stiftelsestilsynet dei fleste søknadene elektronisk. Då vi ikkje kan sjå at departementet har foreslått ein eigen forskriftsheimel om plikt til elektronisk innsending i høyringsnotatet, går vi ut frå at departementet gir ei lovtilvising i stiftelseslova til eksisterande heimel etter Einingsregisterlova (§ 12 tredje ledd) eller Førretaksregisterlova (§ 4-1).

Det er viktig at det i lovproposisjon og i vidare arbeid med forskrift vert teke høgde for at det er ulike behov for regulering av Stiftelsestilsynet si handsaming av søknader som gjeld stiftelsar, og på den andre sida søknader etter dekningslova, samvirkelova, arvelova og stiftelseslova sine reglar om omdanning av anna enn stiftelsar. Alle desse søknadene vert handsama av Stiftelsestilsynet, men dei sistnemnde søknadstypene gjeld ikkje stiftelsar, og sakshandsaminga er ikkje knytt til Stiftelsesregisteret. Det er først og fremst ved handsaming av søknader som gjeld stiftelsar at grunngjevinga for ei plikt til elektronisk innsending via Altinn slår til, og det er på dette området at den tekniske moglegheita eksisterer i dag.

Ei plikt til elektronisk innsending for stiftelsane må vere knytt til ei korresponderande løysing for elektronisk skjema og innsending som fungerer godt. Stiftelsestilsynet arbeider med å vidareutvikle dei eksisterande løysingane for elektronisk innsending, dette i samarbeid med Einingsregisteret. Stiftelsestilsynet vil ikkje utelukke at ein i framtida kan utvikle gode løysingar for elektronisk innsending av søknader og for andre saksområde enn det som gjeld stiftelsar, men det er per no ingen slike løysingar tilgjengeleg.

#### **3.3 Forslaget om endringar i gebyrstrukturen for Stiftelsestilsynet**

Det vert i høyringsnotatet foreslått ei endring i forskriftsheimelen om gebyr for registrering i Stiftelsesregisteret og om årleg avgift for stiftelsane. Dette forslaget legg til rette for ei mogleg omlegging av gebyrstrukturen i Stiftelsesregisteret og for finansieringa av Stiftelsestilsynet.

Stiftelsestilsynet ser forslaget i samanheng med høyringsnotat om endringar i gebyrstrukturen i Brønnøysundregistra, som vart sendt på høyring to dagar før høyringsnotatet om nye reglar for stiftelsar. Dette forslaget har mellom anna til hensikt å etablere ei kostnadsfordeling mellom eksisterande register i



tråd med prinsippa i R-2015-112 om statleg gebyr- og avgiftsfinansiering. Rundskrivet er og vist til i høyringsnotatet om nye reglar for stiftelsar.

Det går etter vår vurdering ikkje heilt klart fram av notatet om departementet ser for seg ei større omlegging i form av auka bruk av gebyr og reduserte satsar for årsavgift, eller om forslaget er avgrensa til å legge til rette for ei differensiering mellom elektroniske søknader og søknader på papir.

Vi er skeptiske til ei omlegging til større grad av gebyrfinansiering både av prinsipielle grunnar, men og av praktiske.

Prinsipielt så bør det etter vår vurdering ikkje vere slik at det er ein direkte kostnad knytt til omdanning av ein stiftelse. Dette fordi det kan gi stiftelsar eit uheldig insentiv om ikkje å foreta omdanning av stiftelsen, til dømes nødvendige vedtektsendringar, for å unngå gebyret som er forbunde med dette. Det vil kunne auke risikoen for at stiftelsane ikkje driv i samsvar med vedtektsfesta formål. At stiftelsane styrer etter oppdaterte vedtekter er ein grunnleggande føresetnad for god formålsrealisering i stiftelsane.

Andre registerendringar, som registrering av styremedlemmer, vil slik vi forstår det ikkje vere omfatta av gebyr til Stiftelsestilsynet då dette vert gjort av Einingsregisteret etter avtale om arbeidsfordeling mellom Stiftelsesregisteret og Einingsregisteret.

Vidare er det slik at den grunnleggande koplinga mellom register, forvaltning og tilsyn gjer at det ikkje er naturleg eller mogleg i alle tilfelle å skilje ut søknadshandsaming som ein «rein» funksjon kobla fri frå anna sakshandsaming med tanke på kostnad, til dømes der opplysningar som kjem fram ved handsaming av omdanningssøknad fører til at det vert opna tilsynssak. Det er og vanskeleg å skulle prissette det konkrete tilsynsarbeidet. Ein stor del av Stiftelsestilsynet sitt tilsynsarbeid skjer og førebyggjande gjennom informasjon og rettleiing til stiftelsane, til dømes i form av

- innhald på nettsidene som temasider, styretest og spørsmål og svar,
- gjennomføring av tematilsyn,
- ved at vi svarer på spørsmål frå stiftelsane per telefon, e-post eller kontaktskjema eller
- sender informasjonsbrev til nye styremedlemmer i stiftelsar.

Eit anna omsyn er at Stiftelsestilsynet i ein del høve ber stiftelsane om å søke om endringar, til dømes der vi ser at vedtekter ikkje er i samsvar med lova. Det vil nok auke terskelen for å gjere det dersom dette vil påføre stiftelsane ein ekstra kostnad.

Ei innvending grunna praktiske omsyn er at det vil vere utfordringar knytt til ei utrekning av kostnaden med sakshandsaming av søknader. Omdanningssaker kan variere mykje i kompleksitet og omfang, noko som gjer det vanskeleg å sette ein riktig pris på eit eventuelt gebyr. Det kan og vere at stiftelsar skal gjennomføre omfattande vedtektsendringar, men har vore i dialog med Stiftelsestilsynet i forkant av at søknad sendast inn, og derfor sender inn ein godt nok dokumentert søknad som kan handsamast i løpet av nokre timar. I forkant av dette kan Stiftelsestilsynet ha brukt fleire dagsverk, til dømes førebuing og gjennomføring av intern drøfting og møter med stiftelsen eller anna sakshandsaming, som ikkje har ei side mot Stiftelsesregisteret. Medan andre stiftelsar skal gjennomføre det som i utgangspunktet er enkle endringar, men sidan dei ikkje sender inn all dokumentasjon som trengs vert sakshandsaminga meir omfattande ved at Stiftelsestilsynet må innhente meir dokumentasjon. Det vil vere utfordringar forbunde



med å «prise» gebyra rett, og dersom gebyra må differensierast vil det i seg sjølv utløyse vurderingar og administrasjon.

Etter ei samla vurdering er vårt syn at gjeldande finansieringsordning (hovudsakleg sektoravgift) vil fungere betre enn det som vert foreslått. Vi legg til grunn at det er ein vesentleg forskjell mellom måten Stiftelsestilsynet fører Stiftelsesregisteret på, der sjølve registreringa av opplysningar i registeret er ein liten del av sakshandsaming med prøving av vilkår i lova opp mot opplysningane i søknaden, til dømes om ein stiftelse kan opphevast, og på den andre sida måten Einingsregisteret arbeider på. Vi er ikkje sikre på om departementet har teke fullt ut høgde for dette med sitt forslag.

Forslaget gjeld i seg sjølv berre endring i forskriftsheimel. Ei eventuell forskrift om auka bruk av gebyr vil få store konsekvensar for stiftelsane og Stiftelsestilsynet, og må vere gjenstand for høyring.

## 4. Nye krav til stiftelsars namn

### 4.1 Innleiande merknader

Stiftelsestilsynet støttar fullt ut at stiftelsar sitt namn skal innehalde ordet «stiftelse» eller forkortinga «STI», og vi sluttar oss i hovudsak til grunngjevinga i høyringsnotatet. Vi har likevel nokre merknader til departementet si drøfting og utkastet til føresegn, då vi mellom anna er usikre på bruken av ordet «foretaksnavn» slik det vert nytta her. Vi syner til dei enkelte punkta nedanfor.

### 4.2 Omgrepet «foretaksnavn» i høyringsnotatet og i utkastet til lovheimlar

Omgrepet «foretaksnavn» er i føretaksnamelova § 1-1 andre ledd definert som det offisielle namnet på ein næringsdrivande juridisk person. Mange stiftelsar fell utanom denne definisjonen, og dei fleste stiftelsane er ikkje registrerte i Føretaksregisteret. Når omgrepet «foretaksnavn» er nytta i utkastet til ny føresegn om stiftelsar sitt namn, og det ikkje er foreslått ei endring i føretaksnamelova som gjer at alle stiftelsar sine namn er omfatta av reglane i den lova, framstår det etter Stiftelsestilsynet sitt syn som uklart kva innhald omgrepet er meint å ha i stiftelseslova. Vi stiller derfor spørsmål ved om ikkje føresegna i stiftelseslova heller bør nytte omgrepet «navn» i staden for «foretaksnavn». Dersom ordet «foretaksnavn» skal nyttast, må det gjevast ein eigen definisjon av korleis omgrepet skal forståast i stiftelseslova. Til dømes vil det for Einingsregisteret, som etter enhetsregisterloven § 5 andre ledd bokstav a skal registrere «[e]nhetens foretaksnavn eller navn», vil måtte forholde seg til det same omgrepet i to lover med ulikt innhald.

Vi syner vidare til forslaget til endring i føretaksnamelova § 2-2 tiande ledd, og støttar forslaget om å fjerne “selveiende institusjon”. Vi stiller og spørsmål ved om det har falle ut tekst i utkastet til ny føresegn. Det går fram av høyringsnotatet at departementet har foreslått å endre føretaksnamelova i samsvar med føresegn om stiftelsar sitt namn i stiftelseslova. Men utkastet til ny føresegn i føretaksnamelova § 2-2 tiande ledd inneheld ikkje alternativet om å nytte forkortinga STI, og heller ikkje tilvising til føresegna om stiftelsar sitt namn i stiftelseslova. Vi har merka oss at det i utkastet heiter at «§ 2-2 tiande ledd første og nytt andre punktum skal lyde (vår utheving)». Vi kan ikkje sjå at forslaget inneheld noko nytt andre punktum.

På nynorsk er ordet «stifting» jamstilt med ordet «stiftelse». Oppslag i Stiftelsesregisteret viser at det for tida er det 189 stiftelsar som har ordet «stifting» eller «stiftinga» i namnet. For at det skal gå klart fram at ordet «stifting» vil tilfredsstillе lovkravet, bør dette gå fram av ordlyden i føresegna.



#### 4.3 Behovet for å verne om omgrepet stiftelse og forkortinga STI

Det er gode grunnar for at berre rettsdanningar som er stiftelsar skal kunne bruke ordet stiftelse i namnet sitt. Dei grunnane som departementet viser til i høyringsnotatet og som tilseier at stiftelsar skal innehalde ordet «stiftelse» (eller forkortinga STI) i namnet, talar samtidig for at einingar som ikkje er stiftelsar ikkje skal kunne nytte desse orda i sitt namn. Som departementet viser til, er ei slik føresegn kjend frå den svenske stiftelseslova § 6.

Føretaksnamelova § 2-2 siste ledd inneheld forbod mot at eit føretaksnamn kan innehalde annan «foretaksbetegnelse» enn den som angir føretaket si eiga føretaksform. Dette er til hinder for at føretaka nemnd i første til fjortande ledd kan nytte ordet stiftelse, men andre einingar, til dømes foreiningar mv. registrerte i Einingsregisteret vil så langt vi kan sjå ikkje vere omfatta av § 2-2 siste ledd. Dette sidan dei ikkje har namn som er omfatta av føresegnene i føretaksnamelova. Ei føresegn plassert i stiftelseslova om at andre enn stiftelsar ikkje kan nytte ordet «stiftelse» eller forkortinga «STI», vil då gi eit fullstendig vern mot at andre organisasjonsformer kan nytte namn som er eigna til å gi inntrykk av at organisasjonsforma er stiftelse. I praksis vil føresegna vere retta mot foreiningar og andre einingar som ikkje er nemnde i føretaksnamelova § 2-2 første til niande og ellevte til fjortande ledd. Føresegna må ikkje femne for vidt. Til dømes er det sjølvsagt uproblematisk at Stiftelsesforeningen har ordet stiftelse i namnet. Det er ikkje ein bruk av ordet stiftelse som er eigna til å villeie om organisasjonsform.

Vi syner til vårt forslag til tillegg til departementet sitt forslag i punkt 4.6. nedanfor.

#### 4.4 Framtidig bruk av «stiftelse/stifting» og forkortinga «STI»

I høyringsnotatet går det fram at departementet ikkje foreslår å endre namnet til dei om lag 3 000 stiftelsane som har ordet stiftelse som ein del av namnet i dag, og det heiter:

*Departementet foreslår at det samme skal gjelde for stiftelser som etableres etter at loven trer i kraft, slik at stiftelsene står fritt i å utforme foretaksnavnet så lenge ordet stiftelse er en del av det navnet som ønskes registrert.*

Etter ei naturleg språkleg forståing av ordlyden i utkastet til føresegn om stiftelsar sitt namn, skal stiftelsane kunne velje om dei vil nytte ordet «stiftelse» eller forkortinga «STI». Høyringsnotatet gir derimot uttrykk for at namnet må innehalde ordet stiftelse. Etter Stiftelsestilsynet si vurdering må lova opne for at stiftelsane kan unnlate å nytte ordet «stiftelse/stifting» dersom dei nyttar forkortinga «STI» i namnet. Begge deler gir ei eintydig tilvising til stiftelsesforma. Vi legg til grunn at dei vurderingane som opprettar (stiftelsane) har gjort ved å ikkje velje å ta inn ordet «stiftelse» i namnet, vil vere aktuelle og i framtida. Det kan til dømes vere stiftelsar som opererer i andre språkområde og der opprettar har vurdert det slik at det er meir hensiktsmessig å nytte ordet «foundation» i sitt namn enn «stiftelse/stifting».

#### 4.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Per juni 2021 var det om lag 3 250 stiftelsar med namn som ikkje hadde bokstavkombinasjonen «stift» (femner om bøyingar av orda «stiftelse» og «stifting») i seg. Desse stiftelsane vil etter lovforslaget ha behov for å få tillagt forkortinga STI for å vere i samsvar med det nye lovkravet.

Feltet for namn i offentlege register er som kjend eigd av Einingsregisteret. Å legge til bokstavkombinasjon «STI» vil medføre endringar i registeret, og truleg utsending (digitalt) av registerutskrift som viser endring.



Endring av stiftelsen sitt namn reknast som omdanning av stiftelsen, og skal då følge føresegnene i stiftelseslova sitt omdanningskapittel, herunder om uttale frå opprettaren, prøving av om omdanningsvilkåra er til stades mv. Strengt tatt vil endringane som følgje av nytt lovkrav krevje omdanning av stiftelsen, og det vil derfor vere behov for reglar som gir unntak for kravet om omdanning for å legge til forkortinga STI. Ei føresegn om dette høyrer kanskje meir naturleg heime i eit kapittel eller føresegn om overgangsreglar. Det kan vere at stiftelsar som får lagt til «STI» ved slutten av namnet, vil ønske å heller endre namnet slik at det i staden inneheld ordet stiftelse/stifting i ei eller anna form. Dette bør etter Stiftelsestilsynet si vurdering og takast høgde for ved utforming av overgangsreglar.

#### **4.6 Stiftelsestilsynet sitt forslag til endring i ordlyden i utkastet**

Stiftelsestilsynet viser til det som er skrivi i pkt. 4.2, 4.3. og 4.4 ovanfor om behovet for endring/tillegg i departementet sitt forslag. Vi foreslår på denne bakgrunn at ordlyden i utkastet vert formulert slik:

«§ X . Stiftelsers navn

En stiftelse sitt navn skal inneholde ordet stiftelse/stifting eller forkortelsen STI.

Andre enn stiftelser kan ikke bruke ordet stiftelse/stifting eller forkortelsen STI som angivelse av organisasjonsform i sitt navn.»

### **5. Rapportering av rekneskapsopplysningar**

#### **5.1 Generelt**

Stiftelsestilsynet ser det som veldig positivt at det no vert foreslått særlege rapporteringskrav om økonomiske forhold som tek omsyn til særtekkja ved stiftelsesforma. Det er eit klart behov for slike reglar, og det som no vert foreslått er etter Stiftelsestilsynet si vurdering eit tiltak som mellom anna vil bidra til å redusere risikoen ved, og auke tilliten til, stiftelsesforma.

For stiftelsane sjølve, publikum og Stiftelsestilsynet er det viktig å få informasjon om stiftelsane sin aktivitet og økonomiske forhold. Dei alminnelege rekneskapsreglane for små føretak dekkjer ikkje dette informasjonsbehovet godt nok. Omsyna bak den foreslåtte særreporteringa er elles godt belyst i punkt 5.3 i høyringsnotatet, og Stiftelsestilsynet kan fullt ut slutte seg til departementet si grunngjeving. Vi meiner at kategoriane som departementet har foreslått lovfesta, er dekkjande for informasjonsbehovet.

Stiftelsestilsynet meiner at det ved utarbeiding av reglane må takast omsyn til at rapporteringa ikkje må verte for tyngjande for stiftelsane. Den totale administrative byrda ved rapportering vil avhenge av dei konkrete opplysningane som skal rapporterast, og korleis rapporteringa skal skje.

#### **5.2 Rapporteringa bør skje til Rekneskapsregisteret som noteopplysningar på same tid som stiftelsane leverer årsrekneskapan**

##### **5.2.1 Rapportering til Rekneskapsregisteret som særskilte notekrav**

Departementet har foreslått at de særskilte rapporteringskrava skal rapporterast direkte til Stiftelsestilsynet. Stiftelsestilsynet meiner at rapporteringa bør skje i form av notar til årsrekneskapan, og at moglegheitene for å rapportere som noteopplysningar bør undersøkast nærare. Dette for å unngå uheldige verknader med å opprette to spor for rapportering.



Vi meiner at dei foreslåtte rapporteringskrava ligg tett opp til noteopplysningar, med unntak av opplysninga om stiftelsens generelle tilstand, som mest kan minne om eit krav i styrets årsmelding. Men også dette kan rapporterast som noteopplysning, slik til dømes uvisse om framleis drift og andre noteopplysningar i rein tekst vert gjort i dag. Om notekrava eventuelt må stå i rekneskapslova eller i stiftelseslova, er for Stiftelsestilsynet av underordna betydning. I begge tilfelle bør dei to lovene vise til kvarandre.

Tilleggskrav til noteopplysningar for stiftelsar er kjend frå stiftelseslova 1980, der § 17A påla offentlege stiftelsar å gje ei rekke opplysningar i note til årsrekneskapen, i tillegg til dei noteopplysningane som skulle gjevast etter rekneskapslova. Dette gjaldt til dømes «utbetalte legatporsjoner og ytelser fra stiftelsen i henhold til dens formål» og «*lønn og andre ytelser til styremedlemmer og forretningsfører*».

Det er mange gode grunnar som taler for at rapporteringa bør skje i samband med avlegginga av årsrekneskapen i form av noteopplysning, mellom anna:

- Ein kan utnytte det allereie etablerte systemet for rapportering av rekneskapsopplysningar. Skal ein rapportere direkte til Stiftelsestilsynet kan dette medføre forvirring for dei rapporteringspliktige, då dei i tilfelle må halde seg til fleire innrapporteringar. For stiftelsane vil det enklaste vere å rapportere til Rekneskapsregisteret, som for særskilte notekrav. Då treng dei berre å rapportere ein stad, rapporteringsmåten er kjend frå før, og rapporteringa skjer samtidig som dei leverer årsrekneskapen.
- Ved å rapportere som noteopplysning i årsrekneskapen, vil opplysningane reknast som ein del av stiftelsens årsrekneskapsrapportering. Det motsette vil vere tilfelle om opplysningane skal rapporterast direkte til Stiftelsestilsynet. Dette vil ha uheldige verknader, mellom anna at opplysningane fell utanfor revisjonsplikta. Dette vil kunne svekke tilliten til informasjonen. Når ikkje dei aktuelle opplysningane vert skilde frå resten av årsrekneskapen, vil det gjere det enklare for alle brukarar av rekneskapen til stiftelsar å finne denne informasjonen samla. Brukarane vil ha ei naturleg å forventning om å finne slik informasjon i årsrekneskapen.
- Ved å rapportere i form av noteopplysningar til Rekneskapsregisteret, tek ein med seg alle fordelane med å nytte allereie etablerte system. Etter vårt syn vil dette vere det beste utgangspunktet for ei mest mogleg brukarvenleg rapportering.
- I det etablerte systemet for rapportering av årsrekneskapen til Regnskapsregisteret, er det sanksjonsmoglegheiter i form av forseinkingsgebyr ved manglande rapportering. Dersom dei særskilde rekneskapsopplysningane skal rapporterast direkte til Stiftelsestilsynet, vil det måtte etablerast ei eiga løysing for slike sanksjonsmoglegheiter. Dette vil innebere eit ekstra behov for administrasjon og oppfølging av at stiftelsane rapporterer opplysningane, noko som ikkje synest som det mest effektive eller brukarvenlege alternativet.

### 5.2.2 Elektroniske noteopplysningar

Vi ser at det er foreslått ein forskriftsheimel til å gi forskrift om korleis rapporteringa skal skje. Stiftelsestilsynet er opptatt av at rapporteringa må gi oss opplysningane i digitalt format, slik at desse på ein enkel måte kan brukast i arbeidet vårt. Stiftelsestilsynet meiner moglegheitene for rapportering i form av elektronisk lesbare noteopplysningar derfor bør undersøkast nærare. Digitaliserte noteopplysningar vil kunne importerast frå Rekneskapsregisteret til Stiftelsestilsynet og andre interessantar. Måten noteopplysningar vert rapportert inn til Rekneskapsregisteret på i dag, gjer at ikkje alle noteopplysningar er elektronisk lesbare på same måten som resten av opplysningane i årsrekneskapen. Rekneskapsregisteret



arbeider med å digitalisere noteopplysningar, og det vert utvikla og implementert elektroniske noteskjema som etter kvart vert teke i bruk av årsoppgjerprogramma som står bak mesteparten av innsendinga av årsrekneskapen. Fleire noteopplysningar er allereie på plass på skjema slik at det kan lesast av elektronisk.

Vi har sjølvsagt respekt for at det vil krevje noko arbeid og tilpassingar av eksisterande system for å få på plass noteskjema som opnar for elektronisk avlesing også av dei opplysningane som er foreslått i høyringsnotatet. Det er likevel slik at også ei løysing med direkte rapportering til Stiftelsestilsynet, vil vere ressurskrevjande å utvikle og vedlikehalde. Vi oppmodar derfor departementet om å vurdere om opplysningane skal rapporterast i noteskjema som opnar for digital avlesing.

### 5.2.3 Offentleg tilgjenge

Som det går fram ovanfor vurderer Stiftelsestilsynet som fagorgan, at rapporteringa av opplysningane bør vere ein integrert del av årsrekneskapen. Som ein konsekvens av dette bør formidling av opplysningane følgje det same systemet som gjeld for andre opplysningar Rekneskapsregisteret tek imot. I høyringsnotatet synes føresetnaden å vere at opplysningane berre skal vere offentleg tilgjengelege i Stiftelsesregisteret, noko som er naturleg ettersom departementet legg til grunn at rapporteringa skal skje direkte til Stiftelsestilsynet.

Uansett kva måte opplysningane vert rapporterte på, vil det vere eit viktig bidrag for å ivareta samfunnets tillit til stiftelsane at opplysningane er offentleg tilgjengelege i Stiftelsesregisteret. At særleg viktige opplysningar vert gjort transparente, trur vi kan vere tillitsskapande. Det vil kunne medføre ei bevisstgjerjing hos stiftelsane når det gjeld utfordringar rundt til dømes nærståande transaksjonar og styrehonorar, når stiftelsane veit at desse opplysningane er offentleg tilgjengelege.

## 5.3 Stiftelsestilsynet sine innspel til dei foreslåtte rapporteringspunkta

### 5.3.1 Stiftelsens generelle tilstand

Vi støttar forslaget om at stiftelsane skal rapportere om stiftelsen sin generelle tilstand. Etter Stiftelsestilsynet si oppfatning vil ei kort skildring av stiftelsen sin generelle tilstand i tråd med departementet sine føresetnader i høyringsnotatet, vere nyttig for alle brukarane av rekneskapsopplysningar om stiftelsar.

### 5.3.2 Utdelingar

Informasjon om utdelingar frå stiftelsen er vesentleg informasjon for stiftelsen sjølv og omverda. Departementets forslag om at stiftelsane skal rapportere om utdelingar, ser Stiftelsestilsynet på som viktig for stiftelsane, opprettarar, styresmakter og samfunnet elles. For Stiftelsestilsynet vil informasjonen, i seg sjølv og saman med regnskapsinformasjonen elles, vere nyttig i arbeidet med å føre kontroll med at stiftelsane vert forvalta i samsvar med vedtektene og stiftelseslova.

Departementet har formulert rapporteringskravet slik at det skal rapporterast om «*utdelingar, herunder samlet beløp, utbetalt i året og avsatt til utbetaling senere år, samt kategorisering av formålsbaserte investeringer*». Dette er i samsvar med Stiftelseslovutvalget sitt innspel i NOU 2016: 21 i punkt 15.1.3 siste avsnitt, som Stiftelsestilsynet sa seg einig i sitt høyringssvar den gongen. Vi sluttar oss til departementet si grunngeving når det gjeld rapportering av utdelingar.





Vi åtvare samtidig mot å utforme krava til rapportering slik at stiftelsar som ikkje i hovudsak driv utdeling av pengar, får ei for stor rapporteringsbyrde. Etter ei fornya vurdering av kravet om kategorisering av formålsbaserte investeringar, ser vi at dette moglegvis kan pålegge stiftelsane ei stor rapporteringsbyrde. Isolert sett kan kanskje dette rapporteringskravet virke meir omfattande enn det som vert lagt opp til for dei andre krava. Vi ber derfor departementet om å vurdere om kategorisering av formålsbaserte investeringar eventuelt bør gjerast til ei valfri opplysning å rapportere.

Rapporteringa av utdelingar vil kunne gjerast enkel med felt for samla beløp, utbetalt i året og avsett for seinare utbetaling, i tråd med krava i forslaget. Vi støttar forslaget om at også stiftelsar som ikkje delar ut pengar, skal kunne rapportere om formålsrealiseringa. Det kan og tenkast at stiftelsar som ikkje delar ut pengar, heller skal gjere kort greie for aktiviteten i samband med rapportering av stiftelsens generelle tilstand.

Stiftelsestilsynet ser at ein manglande definisjon av kva som ligg i omgrepet «utdeling», kan medføre tvil om kor omfattande dette rapporteringskravet skal vere. Til dømes er definisjonen av «utdeling» i skattelova «*enhver vederlagsfri overføring av verdier*». Dersom ei slik forståing av omgrepet vert lagt til grunn, vil til dømes rabattert husleige til ei formålsgruppe vere å rekne som utdeling. Skal ein stiftelse rapportere om denne typen utdelingar, vil den kvart år måtte finne marknadspris for kvar enkelt husleige for å kunne rekne ut summen på utdelinga. Ein bør ikkje pålegge stiftelsane å finne tal og informasjon som den ikkje allereie kan forventast å ha tilgjengeleg. Vi vil be departementet om å vurdere å klargjere kva som er meint med omgrepet «utdeling» i denne føresegna.

### 5.3.3 Transaksjonar med nærstående

Opplysningar om transaksjonar med nærstående partar er vesentleg informasjon i stiftelsar. Etter Stiftelsestilsynets oppfatning vil det vere tilfredsstillande at verdien på gjennomførte nærstående transaksjonar kjem fram. I høyringsnotatet er det foreslått at det skal opplysast om namn på nærstående part. Det vil vere ein fordel å få opplysning også om dette, men for Stiftelsestilsynets kontroll vil opplysning om verdien av gjennomførte transaksjonar vere det viktigaste rapporteringspunktet.

Når det kjem til erklæring om samsvar mellom ytingar, som departementet nemner i høyringsnotatet, meiner Stiftelsestilsynet at det ikkje bør krevjast at ei slik erklæring skal leggjast fram som eit særskilt rapporteringskrav. Stiftelsestilsynet legg til grunn at styret i alle høve skal kunne stå inne for at det er rimeleg samsvar mellom vederlaget stiftelsen skal yte og vederlaget stiftelsen skal ta imot. At styret kan dokumentere den vurderinga som er gjort, vil vere eit kontrollpunkt for Stiftelsestilsynet dersom stiftelsen vert gjenstand for tilsyn.

### 5.3.4 Kva land det er aktivitet i

Departementet viser til at krav om rapportering av utdelingar og aktivitet i andre land vil dekke eit behov i eit kvitvaskings- og antiterrorperspektiv. Stiftelsestilsynet sluttar seg til departementets grunngjeving. Stiftelsestilsynet kan nytte opplysningane som kriterium for utplukk for tilsyn eller eventuell temakontroll. Kunnskap om landrisiko vil kunne påverke moglegheita for styret, revisor og Stiftelsestilsynet til å følge opp formålsrealiseringa, der denne skjer via prosjekt eller samarbeidsaktørar i andre land.

Stiftelsestilsynet meiner at det bør opplysast om stiftelsen utøver aktivitet i, eller har utdelingar til, andre land. Det bør også gå frem av ei slik rapportering kva land stiftinga har hatt utdelinga/aktiviteten i.



### 5.3.5 Vesentlege inntektskjelder

Stiftelsestilsynet er enig med departementet i at det vert innført nokre få hovudkategoriar av inntektskjelder. Det bør fastsettast ei minstegrense, slik at det berre er plikt til å opplyse om inntekter i kvar kategori over denne grensa. Ei tenkt minstegrense kan vere 10 000 kroner. I tillegg til inntektskjeldene som departementet nemner, kan det vurderast ein kategori for gåver/arv, og ein for gåver frå utlandet.

Kategoriene vil omfatte inntekter i vid forstand. Ordlyden i forslaget bokstav e bør derfor kanskje vere «vesentlege inntekts- og finansieringskilder».

### 5.3.6 Styrehonorar og anna godtgjersle

Stiftelsestilsynet er enig i at alle stiftelsar skal rapportere om ytingar til leiande personar. Her kan notekravet som ikkje lenger er obligatorisk for små føretak, gjerast gjeldande for alle stiftelsar uavhengig av om dei etter rekneskapslova vert rekna som små føretak eller ikkje. Opplysningane er sentrale for stiftelsen, og for kontrollen av lovkravet i stiftelseslova § 40 om at godtgjersle skal stå i rimeleg forhold til det arbeid og ansvar som følger med vervet og stillinga. Det er styret, revisor og Stiftelsestilsynet som skal kontrollere at lovkravet vert følgt, og Stiftelsestilsynet kan nedsette godtgjersle som er urimeleg høg. For at kontrollinstansane skal kunne utøve nødvendig kontroll, er det nødvendig at opplysningar om godtgjersle kjem fram.

### 5.3.7 Kontantstraumoppstilling

Departementet ber i høyringsnotatet om tilbakemelding på om stiftelsar bør rapportere kontantstraumoppstilling. Stiftelsar som ikkje fell under definisjonen små føretak, er i dag allereie underlagt krav om rapportering av kontrantraumoppstilling. Stiftelsestilsynet er enig med departementet i at dette vil gi nyttig informasjon, men meiner likevel at stiftelsane som fell under definisjonen for små føretak ikkje bør påleggast å sette opp kontantstraumoppstilling. Det gir etter vår vurdering for lite nytte for små føretak opp mot kostnaden med å utarbeide dette.

## 6. Endring av reglane for små stiftelsar

### 6.1 Generelt

I høyringsnotatet vert det foreslått særskilte reglar for omdanning, tilsyn og registrering av stiftelsar som har som einaste formål å dele ut pengar, og som har ein grunnkapital på mindre enn 500 000 kroner. Det vert og foreslått reglar om at Stiftelsestilsynet kan fritta stiftelsar frå revisjon. Etter våre anslag var det i 2018 om lag 1 250 pengeutdelande stiftelsar med lågare eigenkapital enn 1 000 000 kroner. Av desse har rundt 750 ein eigenkapital som var lågare enn 500 000 kroner. Tala bygger på vurderingar gjort i samband med temaundersøkinga om norske stiftelsars samfunnsbidrag i 2020. Det går fram av undersøkinga at det totale tal på registrerte stiftelsar i Norge per 1. januar 2020 var 6 587.

Stiftelsestilsynet si generelle oppfatning er at ingen grupper av stiftelsar vert unnatekne frå tilsyn. Vi støttar fullt ut departementet si oppfatning om at alle stiftelsar bør vere registrert i Stiftelsesregisteret. Uansett kva løysingar som vert valde for å forenkle reglane for små stiftelsar, er det og vår oppfatning at alle stiftelsar må ha plikt til å vere registrerte i Stiftelsesregisteret. Om enkelte stiftelsar skal vere unnatekne plikter, som revisjon, må dette i tilfelle gå fram av Stiftelsesregisteret.



Stiftelsestilsynet har i dag ikkje berre høve til, men føringar for, å tilpasse tilsynsintensiteten ovanfor ulike stiftelsar etter ei vesentleg og risikovurdering. Det er ei forventning frå eigar og samfunn, at alvorlege forhold vert prioritert høgt. Storleiken på stiftelsane er eitt moment i heilskapsvurderinga av om tilsyn er eigna og rett verkemiddel for aktuelle forhold. Innanfor den generelle tilsyns- og kontrollheimelen kan vi dermed nedprioritere enkelttilsyn med dei stiftelsane som har minst tilsynsbehov, utan at dei treng å vere unnatekne frå tilsyn som sådan på bakgrunn av kategori.

Vi er einige i at det er grunn til å vurdere om terskelen for å opprette pengeutdelande stiftelsar som skal ha avkastning av kapitalen sin som einaste finansieringskjelde, bør hevast ved at det vert stilt strengare krav til storleiken på kapitalen ved opprettinga, enn kravet som gjeld for andre stiftelsar.

## 6.2 Avgrensingar i bruk av stiftelsesforma

For Stiftelsestilsynet er det viktig å presisere at når det er tale om små pengeutdelande stiftelsar, må det siktast til stiftelsar som har avkastning av eigenkapitalen som einaste finansieringskjelde, og som realiserer formålet utelukkande ved å dele ut pengar til vedtektsbestemt formål. Det problemet som vert skildra i høyringsnotatet med at stiftelsane har for lav avkastning til å dele ut pengar, gjer seg gjeldande der stiftelsane har vedtektsføresegner som er til hinder for at styret kan dele ut av eigenkapitalen. Styret sitt handlingsrom er då avgrensa til at dei berre kan dele ut enn den årlege avkastninga, eller deler av den. Det er vanleg å omtale dette som at stiftelsane har «urørleg eller bunden» kapital.

Etter Stiftelsestilsynet si vurdering skildrar departementet godt dei utfordringane pengeutdelande stiftelsar med bunden kapital har når kapitalbasen er for låg til å oppnå ei avkastning som er tilstrekkeleg til at stiftelsen skal kunne tilgodesjå formålet på ein god måte.

Det kan hevdast at det prinsipielt sett ikkje bør opprettast stiftelsar som har ein utilstrekkeleg kapital til å tilgodesjå formålet på ein rimeleg måte, sml. stiftelseslova § 46 første ledd bokstav a, og heller ikkje har utsikter til å få tilført meir kapital. Vert ein stiftelse oppretta med for liten kapital, vil vilkåra for å omdanne stiftelsen til oppheving vere til stade allereie når stiftelsen vert oppretta. Det vil då lett kunne vere ei betre form for formålsrealisering å gi pengane direkte til formålet, i staden for å opprette ein stiftelse, dersom det er mogleg. Eit anna alternativ er å gi pengane til ein eksisterande stiftelse eller annan organisasjon med føringar om bruken av midlane.

Stiftelsestilsynet er einig i departementet si vurdering av at terskelen i form av krav om minstekapital for å opprette små pengeutdelande stiftelsar, bør aukast. For stiftelsar som er meint å ha avkastning av kapitalen som einaste finansieringskjelde, talar gode grunnar for å ha eit høgare kapitalkrav. Kvar den bestemte beløpsgrensa bør gå vil Stiftelsestilsynet vere forsiktig med å meine noko bastant om. Verdien av ei lovbestemt beløpsgrense vil endre seg over tid, og det same vil nivået på avkastninga. For Stiftelsestilsynet vil ei kapitalgrense først og fremst vere meint å setje eller markere ein terskel som skal hindre opprettinga av stiftelsar som uansett vil måtte opphevast etter kort tid fordi kapitalen er utilstrekkeleg til å tilgodesjå formålet på ein rimeleg måte.

Etter den danske lov om visse fonde og visse foreninger § 1, stk. 6 er «*Fonde, viss aktiver ikkje udgør 1 mio. kr. eller derover*» ikkje omfatta av lova. Grensa var tidlegare 250 000 dk. I forarbeida til lova som auka kapitalkravet, heiter det:



*Baggrunden for, at fonde skal have en vis kapital for at være omfattet af loven, er et ønske om at undgå, at der oprettes fonde, der allerede fra stiftelsen er eller efter kort tid må for-ventes at blive ude af stand til at varetage deres formål på en rimelig måde. Mindstegrænsen er endvidere fastsat for at sikre, at fonde – der i princippet skal virke uden tidsbe-grænsning – har et rimeligt kapitalgrundlag, som de kan vir-ke med grundlag i. Efter administrativ praksis er det et krav, at fonden skal kunne virke i mindst 10 år.*

Etter vår erfaring kan ein del av dei små pengeutdelande stiftelsane og ha utfordringar knytt til at tida har sprunge frå formålet til stiftelsen, slik at dette i dag er vanskeleg eller umogleg å finne mottakarar til midlar frå stiftelsen. I desse tilfella har styret etter Stiftelsestilsynet si oppfatning ei plikt til å endre formålet i vedtektene slik at det vert mogleg å dele ut pengar frå stiftelsen. Det kan og vere at styret bør søke stiftelsen oppheva slik at det kan gjerast ei «sluttutdeling» av kapitalen medan den endå kan ha verdi for mottakarane.

Stiftelsestilsynet meiner ikkje at ei auke i kravet til minste eigenkapital skal få verknad for stiftelsane som eksisterer i dag. Det vil i så fall verte ei svært inngrepande føresegn, som tvingar fram avviking av stiftelsar utan at dei sjølve ønsker det. Som etter gjeldande stiftelseslov § 61 første ledd bokstav a, bør kravet til eigenkapital i ny lov ikkje gjerast gjeldande for stiftelsar som er oppretta før lova trer i kraft. Det er etter Stiftelsestilsynet si vurdering viktig for tilliten til stiftelsesforma at det ikkje vert gjeve reglar som bryt med føresetnadene for eksisterande stiftelsar sin eksistens. For dei som vurderer å opprette og/eller gi pengar til ein stiftelse, må det vere tryggleik for at det som er oppretta etter dagens føresetnader kan fortsette å eksistere, også etter framtidige endringar i lovgjevinga.

### **6.3 Høve til å velje frå revisor**

Vi støttar departementets forslag om å opne for unntak frå kravet om revisjon i nokre tilfelle. Vi kan likevel ikkje slutte oss til den føresegna som er foreslått, der det heiter: «Stiftelsestilsynet kan gi dispensasjon fra krav om revisjon i stiftelser i tilfeller der stiftelsens pålagte kostnader overstiger avkastningen». Isolert sett tilseier ordlyden at føresegna er meint å gjelde alle typar stiftelsar, men ut frå innhaldet i høyringsnotatet elles legg vi til grunn at departementet kun har meint at forslaget skal gjelde for små pengeutdelande stiftelsar. Stiftelsestilsynet meiner at fråval eller dispensasjon frå krav til revisor i prinsippet bør gjelde og andre stiftelsar der kostnaden til revisjon veg tungt og risikoen presumptivt er låg. Vi ser ikkje at det er grunnlag for å ha eit strengare kontrollregime for til dømes små stiftelsar som i stor grad driv dugnadsbasert aktivitet og held ved like museale gjenstander e.l., enn for små pengeutdelande stiftelsar.

For at ei ordning der enkelte stiftelsar ikkje skal ha revisor ikkje skal utløyse eit stort behov for administrasjon, må det leggest til grunn objektive kriterium for når plikta til å ha revisor ikkje skal vere gjeldande. Etter departementet sitt forslag er det derimot lagt opp til at Stiftelsestilsynet skal foreta ei konkret vurdering av risikoen knytt til unntak frå revisjon for stiftelsen som har søkt. Å gjennomføre den vurderinga det vert lagt opp til på forsvarleg vis, føreset at Stiftelsestilsynet har tilstrekkeleg kjennskap til den enkelte stiftelsen som søker om unntak. Stiftelsestilsynet vil måtte innhente dokumentasjon og utgreiing frå styret i stiftelsen. Vi legg til grunn at Stiftelsestilsynet sitt vedtak om å innvilge eller avslå ein søknad om unntak, vil vere eit enkeltvedtak som kan påklagast til Stiftelsesklagenemnda. Av denne grunn ser vi at forslaget ikkje vil medføre forenkling, men føre til meir administrasjon både for stiftelsane og Stiftelsestilsynet.



Stiftelsestilsynet har tidlegare spela inn at det for dei stiftelsane som har låg kapital av reine kostnadsomsyn bør ha høve til å velje frå revisor. I vår høyringsuttale til NOU 2016: 21 bad vi departementet vurdere å ta inn ein heimel som gir høve til å fastsetje forskrift om at stiftelsar kan velje frå revisor i visse høve. Vi skreiv og at vi som tilsynsorgan for stiftelsane kunne ta på oss ansvar i samband med utgreiing og utarbeiding av forskrifta.

Stiftelsestilsynet står fast ved at det heller bør gjevast reglar om at stiftelsar kan velje frå revisjon i visse tilfelle. Det vil vere ei enklare ordning å administrere, om den bygger på objektive, fastlagte kriterium. Eit høve til å velje frå revisjon av årsrekneskap, kan etter Stiftelsestilsynet si vurdering byggast etter modell av aksjelova § 7-6 og tilpassast stiftelsesforma, mellom anna:

- Terskelverdiar som til dømes driftsinntekter, balansesum eller eigendelar og gjennomsnittleg tal på tilsette, fastsett i forskrift.
- At mynde til å vedta at årsrekneskapen ikkje skal vere underlagt revisjon skal ligge til styret.
- At opprettaren i stiftelsesdokument og/eller vedtektene kan fastsette at stiftelsen ikkje skal kunne velje frå revisjon.
- At Stiftelsestilsynet får høve til å pålegge ein stiftelse å likevel ha revisor, sjølv om vilkåra for å velje frå elles er til stades, sml. til dømes skattebetalingslova § 5-13b.
- Stiftelsesregisteret må innehalde opplysning om at stiftelsen har valt frå revisjon.

Ei eventuell forskrift om terskelverdiar og nærare vilkår for å velje frå revisor vil måtte sendast på høyring. Som tilsynsorgan for stiftelsane vil vi kunne ta på oss ansvar i samband med nærare fastsetjing av kriteria og utarbeiding av forslag til forskrift. Også satsane for årsavgift for dei minste stiftelsane kan takast opp for vurdering, og arbeidet med dette kan gjerast parallelt.

#### **6.4 Oppheving og samanslåing av små, pengeutdelande stiftelsar**

I utkast til føresegn om vilkår for omdanning heiter det:

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

Vi er litt usikre på bruken av omgrepa «grunnkapital» og «eigenkapital» i ovannemnde føresegn, og elles i høyringsnotatet. Der departementet annan stad i høyringsnotatet drøftar pengeutdelande stiftelsar med kapital som er mindre enn 500 000 kroner, vert omgrepet «eigenkapital» brukt. Stiftelsestilsynet legg til grunn at det er ein skrivefeil når omgrepet «grunnkapital» er nytta i utkastet til føresegn. Det er avgjerande at ordlyden vert endra til «egenkapital», dersom departementet går vidare med forslaget.

Ved vurderinga av om vilkår for omdanning, til dømes spørsmålet om «stiftelsens kapital er utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte», jf. stiftelseslova § 46 første ledd bokstav a, må det alltid takast utgangspunkt i stiftelsens eigenkapital, og ikkje grunnkapitalen. Minstekravet til grunnkapital i alminnelege stiftelsar er 100 000 kroner, medan den rekneskapsmessige eigenkapitalen kan utgjere eit langt høgare beløp. Det er som regel aldri fullstendig samsvar mellom den vedtektsfesta grunnkapitalen og eigenkapitalen til stiftelsen. For mange stiftelsar kan det vere eit betydeleg avvik mellom grunnkapitalen og eigenkapitalen. Til dømes har stiftelsen Kristian Gerhard Jebsen ein vedtektsfesta grunnkapital på 100 000 kroner, medan bokført eigenkapital er på 1 078 400 000 kroner (per 31. desember 2019). Formålet til stiftelsen er å yte bidrag til ulike samfunnsnyttige formål. Det er openbert



Vår dato  
20.07.2021

Vår referanse  
21/03087-4/701

ikkje stiftelsar som dette lovforslaget er mynta på, men strengt tatt fyller denne stiftelsen vilkåra for omdanning etter ei naturleg språkleg forståing av ordlyden i forslaget.

Departementet legg i høyringsnotatet til grunn at dette lovforslaget vil innebere ei betydeleg utviding av moglegheita til å oppheve og slå saman små pengeutdelande stiftelsar. Stiftelsestilsynet vil peike på at pengeutdelande stiftelsar med ein så liten eigenkapital der kapitalen er bunden, normalt vil oppnå så låg avkastning at omdanningsvilkåret i stiftelseslova § 46 første ledd bokstav a «*ikke lar seg etterleve, fordi stiftelsens kapital er utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte*», klart er oppfylt. Det same vil som utgangspunkt gjelde og der eigenkapitalen er minst det dobbelte. Vi viser her til Stiftelsesklagenemnda sitt vedtak 17. desember 2019 der Stiftelsen Anne Marta og John Trondsens legat vart oppheva (sak 2019/0616). Stiftelsen hadde i 2018 ein eigenkapital på 1 125 185 kroner. Eit lovforslag der eigenkapitalgrense vert sett til 500 000 kroner innebere såleis inga utviding av høvet til oppheving. Skal så vere tilfelle må grensa aukast.

Når det gjeld samanslåing av stiftelsar, har Stiftelsesklagenemnda så seint som i ei avgjerd av 23. juni 2021 (sak 2021/0650) uttalt seg om forståinga av kva som er «små stiftelsar» i samband med samanslåing. Begge dei to stiftelsane i denne saka har ein eigenkapital på i overkant av 3 millionar kroner. Stiftelsesklagenemnda uttaler at «begge stiftelsene fremstår som det en kan karakterisere som små stiftelser».

Vi minner vidare om at det ved samanslåing av stiftelsar må gjerast fleire vurderingar enn berre å sjå på storleiken til stiftelsanes eigenkapital. Om formåla til stiftelsane er «i det vesentlige likeartet» eller ikkje, er avgjerande for om ein søknad skal vurderast etter stiftelseslova § 46 første eller andre ledd. Sjølv om stiftelsane har «i det vesentlige likeartet» formål, men kvar for seg har tilstrekkeleg med eigenkapital til å realisere formålet på ein rimeleg måte, vil i utgangspunktet ikkje vilkåra i stiftelseslova 47 første ledd verte rekna som oppfylte.

Etter Stiftelsestilsynet si erfaring etter kontakt med små pengeutdelande stiftelsar, er det ofte vedtektsfesta at stiftelsen berre kan foreta utdeling av den årlege avkastninga, eller deler av denne. Dette er stiftelsar som typisk har vore oppretta i tider med høgare renteavkastning, der det for opprettaren, på tidspunktet stiftelsen vart oppretta eller testamentet vart skrive, virka sannsynleg at kapitalen som vart tilført stiftelsen ville gi tilstrekkeleg avkastning til at stiftelsen kunne eksistere og dele ut midlar i lang tid. Ei føresegn i vedtektene om at deler av avkastninga kan delast ut og resten leggest til kapitalen, skulle sikre at verdien av kapitalen ikkje vart forringa over tid. Situasjonen i dag er annleis, og det har over fleire år vore låg renteavkastning.

For stiftelsar med liten eigenkapital og låg avkastning vil kostnadene til revisor, årleg avgift til Stiftelsestilsynet og andre faste kostnader medføre at det er lite eller ingen midlar att til utdeling. Stiftelsen er då ikkje lenger i stand til å gjennomføre formålet. Nokre av stiftelsane tek kontakt med Stiftelsestilsynet og vert orientert om at dei då kan søke stiftelsen omdanna til enten å oppheve, eller å endre vedtektene slik at dei kan dele ut av eigenkapitalen. I sistnemnte tilfelle ligg det i korta at stiftelsen vil bruke opp eigenkapitalen gjennom utdelingar, slik at det er tale om ei styrt avvikling. Nokre stiftelsar vel å søke om oppheving, medan andre vel å endre vedtektene slik at den kan dele ut også av kapitalen, for deretter avvikle på noko sikt.



Vår dato  
20.07.2021

Vår referanse  
21/03087-4/701

---

Det er mogleg å sjå for seg andre typar forenklingar. Til dømes kan det tenkast at det kan gjerast grep for at små pengeutdelande stiftelsar med bunden kapital skal kunne få høve til å gjere utdelingar av eigenkapitalen utan å måtte gå vegen om omdanning av stiftelsen. Dette må i så fall utgreiast nærare. Ei anna mogleg forenkling kan vere å lempe på kravet til revisjon av avviklingsrekneskap i visse tilfelle. Også dette vil måtte utgreiast nærare. Stiftelsestilsynet kan vere behjelpelig med å vurdere og utforme nærare forslag til eventuelle slike reglar.

Med helsing

Siw Heggedal Longvastøl  
avdelingsdirektør

Liv Tystad  
seniorrådgjevar jurist

Dokumentet er godkjent elektronisk og blir sendt uten signatur.