

Høringsuttale fra Stiftelsestilsynet

NOU 2016: 21 - Stiftelsesloven
Forslag til ny stiftelseslov

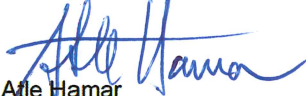



Til Nærings- og Fiskeridepartementet

Stiftelsestilsynet viser til stiftelseslovutvalgets utgreiing NOU 2016: 21, med forslag til ny stiftelseslov. Vi viser vidare til Nærings- og fiskeridepartementets høyringsbrev 24. oktober 2016.

Stiftelsestilsynet gir med dette si høyringsuttale til utgreiinga.

Førde, 1. februar 2017


Atle Hamar
direktør


Siw Heggedal Longvåstøl
avdelingsdirektør

Innhold

1. INNLEIING	4
2. GENERELLE MERKNADER TIL UTGREIINGA FRÅ STIFTELSESLOVUTVALET	4
2.1. NÆRINGSDRIVANDE OG ALMINNELEGE STIFTELSAR	4
2.2. REKNESKAPSPLIKT	4
2.3. REVISJONSPLIKT	6
2.4. KAPITAL TILFØRT STIFTELSEN VED OPPRETTINGA	6
2.5. STIFTELSESTILSYNETS OPPGÅVER OG VERKEMIDDEL	7
2.6. STIFTELSESREGISTERET	8
2.7. FINANS- OG SPAREBANKSTIFTELSAR	9
3. MERKNADER TIL LOVUTKASTET	9
KAPITTEL 1. INNLEDENDE BESTEMMELSER	9
KAPITTEL 2. STIFTELSESTILSYNET OG STIFTELSESREGISTERET MV.	11
KAPITTEL 3. OPPRETTELSE AV STIFTELSER	12
KAPITTEL 4. KAPITAL	14
KAPITTEL 5. STIFTELSERS ORGANISASJON	16
KAPITTEL 6. GJENNOMFØRING AV STIFTELSENS FORMÅL. UTDELING OG ANNEN BRUK AV STIFTELSENS MIDLER	22
KAPITTEL 7. REVISOR	23
KAPITTEL 8. OMDANNING. ENDRING AV VEDTEKTENE MV.	24
KAPITTEL 9. GRANSKING	33
KAPITTEL 10. ERSTATNINGSANSVAR OG STRAFFANSVAR	36
KAPITTEL 11. IKRAFTTREDELSE- OG OVERGANGSREGLER. ENDRINGER I ANDRE LOVER.....	36

Høyringsuttale frå Stiftelsestilsynet

1. Innleiing

Per 31.12.2016 var det 6 968 stiftelsar registrert i Stiftelsesregisteret. Av desse var 6 124 registrert som alminnelege stiftelsar, medan 844 var registrert som næringsdrivande stiftelsar. Den samla bokførte eigenkapitalen i siste tilgjengelege rekneskap (2015) er 154 milliardar kroner.

Stiftelsestilsynet har 15 tilsette og er samlokalisert med Lotteritilsynet i Førde i Sogn og Fjordane. Våre hovudoppgåver er

- å føre eit stiftelsesregister der alle stiftelsar skal vere registrert,
- å føre tilsyn og kontroll med at forvaltninga av stiftelsane skjer i samsvar med stiftelsens vedtekter og stiftelseslova,
- å treffe vedtak med heimel i stiftelseslova.

Vi meiner at utvalets forslag til ny stiftelseslov vil leggje betre rammer for gjennomføringa av formålet til stiftelsane. Vi er også glade for dei endringane i oppbygginga av lova som utvalet har foreslått, som vi meiner gjer innhaldet i lova lettare tilgjengeleg for brukarane.

Stiftelsestilsynet sluttar seg til mange av dei forslaga utvalet har kome med. Mange av føresegnene i gjeldande lov er i det vesentlege føreslått vidareført, enten som eiga føresegn eller skilt ut i fleire føresegner eller på annan måte omredigert. Vi sluttar oss til den omstruktureringa utvalet har føreslått, og vil ikkje kommentere dei redaksjonelle endringane ytterlegare i høyringsuttalen. Vi vil heller ikkje kommentere forslag frå utvalet som vi i det vesentlege kan slutte oss til, med mindre vi meiner det er behov for tilleggskommentarar.

Vi er enig med utvalet i at det er behov for forenkling av omdanningsreglane, og i at stiftelsane sjølve skal kunne gjere mindre inngripande vedtektsendringar utan godkjenning av Stiftelsestilsynet. For at utvalet sitt forslag skal føre til ei forenkling i praksis, meiner vi det er avgjerande at lova gir stiftelsane klarare rettleiing for i kva tilfelle omdanning må godkjennast av Stiftelsestilsynet. Vi foreslår av denne grunn enkelte endringar i høve utvalet sitt forslag.

2. Generelle merknader til utgreiinga frå Stiftelseslovutvalet

2.1. Næringsdrivande og alminnelege stiftelsar

Stiftelsestilsynets erfaring er at sondringa i lova mellom alminnelege og næringsdrivande stiftelsar ikkje er hensiktsmessig. Vi sluttar oss derfor til utvalets forslag om å ikkje oppretthalde næringsdrivande stiftelsar som ein eigen kategori stiftelsar. Stiftelsestilsynet viser til kapittel 9 i utgreiinga og sluttar oss til dei synspunkt som kjem fram der. Vi legg utvalet si vurdering til grunn om at dei generelle reglane i forslaget til ny lov i det alt vesentlege passar for dei stiftelsane som driv næringsverksemd.

Dersom utvalet sitt forslag blir tatt til følge, vil det vere behov for endringar i forskrift til stiftelseslova § 2 om registrering av stiftelsar og § 3 om gebyr for registrering. Vi meiner at tida uansett kan vere moden for å gjere ein gjennomgang av heile forskrifta. Vi viser mellom anna til at ein del av føresegnene i forskrifta truleg kan fjernast som overflødige.

2.2. Rekneskapsplikt

Stiftelsestilsynet deler utvalets klare oppfatning om at det framleis bør vere rekneskapsplikt for alle stiftelsar, og vi sluttar oss til utvalets grunngiving for dette i punkt 15.1.3. Til liks med utvalet sluttar vi oss til Rekneskapslovutvalet sitt forslag om at stiftelsar som driv næringsverksemd bør føre rekneskap basert på rekneskapsstandardane som vil gjelde for føretaka i kategori 2, og at stiftelsar som ikkje driv næringsverksemd bør føre rekneskap etter rekneskapsstandardane som vil gjelde for juridiske personar under kategori 4.

For Stiftelsestilsynet er det viktig å presisere at det ved utforminga av rekneskapsreglane for stiftelsar i lov, forskrift, samt standardar, må tas omsyn til særtrekka ved stiftelsesforma. Stiftelsar er sjølvvegande, har eit styre som øvste organ og kan forvalte store formuesverdiar. Dette tilseier andre og strengare reglar på enkelte områder, enn det som er naturleg for ein del andre rekneskapspliktige. Samtidig er den store variasjonsbreidda innanfor stiftelsessektoren noko som gir behov for å differensiere innhaldet i rekneskapsplikta, slik at ein gir reglar som er best mogleg tilpassa arten av den verksemda dei ulike stiftelsane driv.

Som Rekneskapslovutvalet påpeiker i kapittel 10.1.2 i delutgreiing I har rekneskapsplikta for stiftelsar alltid vore vurdert etter eit anna tidsskjema enn det som har vore følgt for andre rekneskapspliktige. Dette har ført til at spørsmålet om rekneskapsplikta for stiftelsar aldri har blitt vurdert i si fulle breidde. Rekneskapslovutvalet førespegla i delutgreiing I i kapittel 10.1.6 at dei ville ta opp spørsmålet om små ikkje-næringsdrivande stiftelsar er omfatta av rekneskapsreglar som er godt tilpassa deira verksemd. Utvalet varsla at dei kunne konkretisere dette i delutgreiing II. Rekneskapslovutvalet følgde likevel ikkje opp dette i delutgreiing II. Dette under tilvising til at Stiftelseslovutvalet hadde som mandat å sjå på stiftelsane si rekneskaps- og revisjonsplikt. Rekneskapslovutvalet såg det som mest hensiktsmessig at stiftelsane sine rammevilkår blei sett i ein større samanheng av Stiftelseslovutvalet.

Stiftelsestilsynet vil påpeike at utvalet si tilnærming til rekneskapsplikta for stiftelsar framstår som knapp. Vi meiner at mandatet ga rom til å setje stiftelsane sine rekneskapsmessige rammevilkår i ein slik større samanheng som Rekneskapslovutvalet la til grunn, og at utvalet hadde ei oppfordring til å gjere dette. Vi vil peike på at det igjen kan sjå ut til at eit ugunstig samanfall mellom lovarbeid om rekneskapslovgivinga og stiftelseslovgivinga medfører at spørsmålet om rammevilkår når det gjeld innhaldet i rekneskapsplikta for ulike stiftelsar ikkje blir vurdert i si fulle breidde.

Utvalet legg til grunn at det er i tvil om behovet for særreglar knytt til små ideelle stiftelsar som forvaltar og disponerer ei avgrensa formue plassert med avgrensa finansiell risiko, og konkluderer med at dei ikkje vil foreslå at desse stiftelsane skal få høve til å avlegge årsrekneskap etter enklare reglar basert på kontantprinsippet. Utvalet peiker likevel på at små ideelle stiftelsar som forvaltar og disponerer ei avgrensa formue plassert med avgrensa finansiell risiko, bør involverast i eit eventuelt arbeid med å identifisere utfordringane knytt til dagens reglar, for på den måten å imøtekomme eit eventuelt behov for tilpassa rekneskapsreglar. Vi meiner at det utvalet peikar på må følgast opp, og vil understreke kor viktig det er at dei rekneskapsmessige rammene for stiftelsar blir greia ut i større grad. Stiftelsestilsynet vil bidra med si erfaring og kompetanse som tilsynsorgan for stiftelsar i eit slikt arbeid.

Stiftelsestilsynet er også einig i utvalets generelle vurdering av at rekneskapsreglane blir tilpassa slik at formålsrealiseringa i stiftelsane, særleg utdelingar, blir rapportert på hensiktsmessig måte. Som utvalet meiner vi at rapporteringa bør omfatte både samla beløp, utbetalt i året og sett av til utbetaling seinare år, samt kategorisering av eventuelle formålsbaserte investeringar. Vi vil samtidig åtvare mot å utforme krava til rapportering slik at stiftelsar som ikkje i hovudsak driv utdeling av pengar får ei for stor rapporteringsbyrde. Vi meiner det er hensiktsmessig at tilleggskrava til rapportering av pedagogiske årsaker bør gå fram av stiftelseslova, slik det i utkastet §§ 20 og 55 er gjort for opplysningar i årsmeldinga.

Vi viser elles til vår høyringsuttale til Rekneskapsutvalet si delutgreiing II.

2.3. Revisjonsplikt

I utgreiinga side 69-70, konkluderer utvalet med at hovudregelen framleis må vere at stiftelsar har revisjonsplikt, og at det heller ikkje bør gjerast unntak for små stiftelsar.

Stiftelsestilsynet vil vise til revisors svært viktige rolle som uavhengig kontrollinstans i stiftelsane. Etter vårt syn tilseier særtekkja til stiftelsesforma, og tilliten til denne, at ekstern kontroll er viktig. Stiftelsestilsynet får i dag kopi av revisors brev med påpeikingar som nemnt i revisorlova § 5-2 fjerde ledd. Vi får slik viktig informasjon om forvaltninga av stiftelsane, som og kan danne grunnlag for å setje i verk kontrolltiltak dersom informasjonen vi får tilseier det.

Med dette som bakgrunn er også vår vurdering at alle stiftelsar som eit utgangspunkt skal ha revisjonsplikt.

I det daglege arbeidet erfarer vi at mange stiftelsar opplever revisjonskostnadene som ei økonomisk byrde. Ikkje sjeldan blir søknader om oppheving først og fremst grunnitt med at stiftelsen ikkje makter å drive vidare på grunn av kostnaden til revisjon. Ut frå talet på slike tilbakemeldingar, finn Stiftelsestilsynet at det er grunn til å ta problemstillinga på alvor. Vi meiner derfor at det bør utgreiast ytterlegare om stiftelsar i visse høve bør gis høve til aktivt å kunne velje frå revisor. Vi vil likevel peike på at sjølv om ein erkjenner eit behov for fråval av revisor, vil utforminga av kriterier for fråval vere utfordrande. Til dømes vil sjølv ei svært låg kapitalgrense omfatte ei mengd stiftelsar. Frå Stiftelsestilsynet si side vil det vere ein føresetnad at eit eventuelt høve til fråval av revisor blir utforma i samsvar med risiko- og vesentlegkriteria som vi legg til grunn for vår tilsynsverksemd.

Som nemnt i punkt 2.2 støttar vi utvalet i at det må gjerast eit arbeid med å identifisere utfordringane knytt til rekneskapsreglane for små ideelle stiftelsar. Vi meiner at det i samband med dette arbeidet også bør gjerast ei utgreiing om stiftelsar i visse høve bør kunne velje frå revisor. Vi ser det som naturleg at ein først ser på spørsmål knytt til dagens rekneskapsreglar, for så å vurdere eit eventuelt fråval av revisjon når ein veit meir om innhaldet i eventuelle tilpassa rekneskapsreglar.

Ettersom utvalet ikkje har foreslått reglar om fråval av revisor, ber vi departementet vurdere å ta inn ein heimel som gir høve til å fastsetje forskrift om fråval av revisor for stiftelsar i visse høve. Omsynet til at dei partane dette spørsmålet vedkjem skal få høve til å uttale seg, kan då ivaretakast ved at eit eventuelt forslag til forskrift blir sendt på høyring. Som tilsynsorgan for stiftelsane vil vi kunne ta på oss ansvar i samband med utgreiing av kriterier og utarbeiding av forskriftene.

2.4. Kapital tilført stiftelsen ved opprettinga

Stiftelsestilsynet viser til utvalet si drøfting av omgrepet «grunnkapital» på side 46-47 i utgreiinga. Vi sluttar oss til vurderinga av at innhaldet i praksis skaper ein del uvisse. Omgrepet er vanskeleg tilgjengeleg, og er eigna til å skape forvirring. Vi er einig i at det vil vere ei betydeleg forenkling dersom grunnkapitalen blir definert til å vere den kapitalen som stiftelsen blir tilført ved opprettinga. Vi vil likevel peike på at utvalet ikkje foreslår ei slik forenkling fullt ut. Slik utkastet § 18 er formulert, opnar lovteksten for at det framleis skal vere eit skille mellom grunnkapital og eventuell annan eigenkapital tilført stiftelsen ved opprettinga. Dette ved at det ikkje blir kravd at verdien av alt som blir tilført stiftelsen ved opprettinga skal nemnast som grunnkapital. Det som blir kravd etter utkastet § 18 andre ledd er at verdien av det som er skutt inn *som grunnkapital* ved opprettinga skal tas med i vedtektene.

Det er altså ikkje slik at ein med utvalets forslag kan halde seg til den vedtektsfesta grunnkapitalen som einstydinge med all kapitalen stiftelsen blei tilført ved opprettinga. Vi meiner at dette ikkje kjem tydeleg fram av utvalet si drøfting på side 46-47. Vil påpeike at det vil innebere ei ytterlegare forenkling dersom all kapital som blir tilført stiftelsen ved opprettinga må angjevast som grunnkapital i vedtektene. Når grunnkapitalen skal stå fast som balansepost i rekneskapsen, og dermed vere ein historisk størrelse, meiner vi det vil gje

best samanheng dersom all kapital som tilførast ved opprettinga skal angjevast som grunnkapital i vedtektene.

Vi vil også peike på at når det er høve til å skille mellom grunnkapital og annan kapital tilført ved opprettinga av stiftelsen, så opnar det for omgåing av dei rettsverknadene som stiftelseslova knyter til det å tilføre stiftelsen grunnkapital ved opprettinga. Vi viser her mellom anna til utkastet § 24 tredje ledd bokstav a om styresamansetning og til § 59 bokstav b om utdelingar. Rettsverknadene som stiftelseslova knyter til det å tilføre grunnkapital til stiftelsen ved opprettinga reiser vanskelege avvegingsspørsmål, der omsyna til vern om stiftelsens kapital og stiftelsens sjølvstende brytast mot tungtvegande praktiske omsyn. Vi er av den klare oppfatning at desse spørsmåla må løysast med utgangspunkt i dei rettsverknadene det gjeld, og at lova ikkje bør opne for omgåingar gjennom eit kunstig skille mellom grunnkapital og annan eigenkapital tilført ved opprettinga.

På same måte som gjeldande regelverk, vil føresegnene som no er foreslått, framleis kunne ramme tilfeldig alt etter om ein ved opprettinga vel å skille mellom grunnkapital og annan tilført kapital. Det vil også fortsette å eksistere eit lite heldig insentiv om å innrette seg etter verknaden av omgrepet grunnkapital for å kunne utøve ein innverknad over stiftelsen, som ein elles ikkje ville hatt høve til, utan etter dispensasjon frå krava til styresamansetning eller forboda mot utdelingar.

2.5. Stiftelsestilsynets oppgåver og verkemiddel

Til liks med utvalet meiner vi at det etablerte systemet med tilsyn med stiftelsar i det vesentlege fungerer etter intensjonen. Vi opplever at Stiftelsestilsynet spelar ei sentral rolle for å skape tillit til stiftelsar som organisasjonsform, og å dele kunnskap om stiftelsane si rolle i Norge.

Når det gjeld drøftinga av Stiftelsestilsynets sanksjonar og verkemiddel på side 82-83 i utgreiinga, sluttar Stiftelsestilsynet seg til den foreslåtte vidareføringa av reglane som gir høve til å setje ned urimeleg høge styrehonorar og høve til å oppnemne revisor. Vi støttar også vidareføringa av høvet til å fremje erstatningskrav på vegner av stiftelsen. Vi meiner at kompetansen til å ta frå revisor oppdraget bør ligge eksklusivt hos Finanstilsynet, og at utvalets forslag om å fjerne denne føresegna er riktig. Stiftelsestilsynet har så langt ikkje nytta denne føresegna.

Stiftelsestilsynet har innvendingar til forslaget om endringar i granskingsinstituttet, og kommenterer dette i tilknytning til kapittel 9. Vi har også merknader til utkastet § 92 om straff.

Vi meiner det er viktig at utvalet har tatt opp spørsmålet om å kunne gjere budsjettmessige avsetningar til bruk i tilsynsarbeidet. Stiftelsestilsynet har eit praktisk behov for ein økonomisk buffer til bruk i tilsynssaker.

Utvalet drøftar på side 83 om Stiftelsestilsynet bør ha heimel til å gje stiftelsane pålegg med påfølgande tvangsmulkt om pålegga ikkje blir følgt opp. Konklusjonen er at Stiftelsestilsynet ikkje bør gis heimel til å pålegge verken tvangsmulkt eller lovbrotsgebyr. Stiftelsestilsynet viser til at spørsmålet om Stiftelsestilsynet skal ha slike heimlar må avgjerast av lovgjevar etter ei konkret vurdering av behovet på området og ei vurdering av om det generelt er forsvarleg og hensiktsmessig å ha heimel for bruk av verkemiddelet, jf. Prop.62 L (2015-2016) punkt 31.4.3. Vi meiner i så måte at utvalet si drøfting er knapp i forhold til konklusjonen.

I tilsynssamanheng er stiftelsen, dens tillitsvalde og tilsette m.m. si opplysnings- og bistandsplikt ovanfor Stiftelsestilsynet i medhald av § 7 andre ledd (utkastet § 8 andre ledd) av avgjerande betydning for at vi skal kunne gjennomføre oppgåvene våre etter lova. Dette er ei klar lovpålagt plikt som Stiftelsestilsynet må ha verktoy for å kunne sikre at blir etterlevd. Den som blir pålagt å gje informasjon, har rett til å klage på dette til Stiftelsesklagenemnda dersom dei meiner at dei ikkje har plikt eller lovleg høve til å gi opplysningane, jf. forvaltningslova § 14. Der pålegg om å gi opplysningar ikkje blir etterlevd, er Stiftelsestilsynet sitt handlingsrom i praksis avgrensa til vedtak om styreavsetting, eventuelt i kombinasjon med melding til politiet for brot på stiftelseslova § 58 jf. § 7 andre ledd. Desse verkemidla vil ikkje alltid vere hensiktsmessige eller

ønskelege å ta i bruk. Vi meiner at det som eit alternativ bør innførast heimel i stiftelseslova til å kunne gi tvangsmulkt dersom pålegg om å gi informasjon ikkje blir etterlevd. Vi meiner at dette vil kunne vere eit hensiktsmessig og mindre inngripande alternativ til styreavsetting.

Den faren utvalet peikar på om at tvangsmulkt i realiteten blir belasta stiftelsen, og ikkje av styremedlemmene som har ansvaret for brotet, kan unngåast dersom tvangsmulkt kan påleggast det enkelte styremedlem, eventuelt også dagleg leiar. I samband med dette vil vi vise til at bistandsplikta etter utkastet § 8 andre ledd ikkje berre gjeld stiftelsen sjølv, men også stiftelsens tillitsvalde og tilsette mv. I kva grad det er hensiktsmessig å pålegge tvangsmulkt til eit eigarlaust rettssubjekt, i staden for dei ansvarlege personane, er eit spørsmål for seg.

Når det gjeld rammene for ein eventuell heimel om tvangsmulkt, viser vi til at Stortinget i 2016 vedtok alminnelege lovreglar om administrative sanksjonar og om tvangsmulkt. Føresegnene er lagt i nytt kapittel IX og X i forvaltningslova, som trer i kraft frå den tid Kongen avgjer. Dei nye føresegnene legg til rette for ei meir einsarta handsaming av saker om administrative sanksjonar og om tvangsmulkt innanfor trygge rettslege rammer. Vi viser særleg til § 51 og til drøftingane kring tvangsmulktinstituttet i forarbeida.

2.6. Stiftelsesregisteret

Stiftelsestilsynet deler utvalets syn på at Stiftelsesregisteret bør halde fram som eit sjølvstendig register, med Stiftelsestilsynet som registerfører. Vi ser det vidare som hensiktsmessig med ein formell oppgang av ansvar for registrering av opplysningar, ved at Einingsregisterets mynde blir formalisert for alle felt som er eigd av Einingsregisteret.

Stiftelsestilsynet har søkt å oppfylle rolla vår som registerfører. Først med kvantitative mål, det vil seie at registerfelt inneheld verdiar, og dernest med kvalitative mål, det vil seie at verdien er korrekt. Sidan 2009 har Stiftelsestilsynet fasa inn kvalitetsprosjekt ved sida av løpande drift, for aktivt å kunne betre kvaliteten på registeropplysningane. Til dømes er det frå måltal ned mot 80 % for vedtekter, registrert styre og revisor, no tilnærma 100 % dekning. Stiftelsestilsynet har som grunnhaldning at det skal vere transparens og opne data, og har løpande tilrettelagt opplysningar for publikum. Stiftelsestilsynet deler utvalets vurdering om at Stiftelsesregisteret er unikt i europeisk samanheng. Stiftelsestilsynet er heller ikkje kjent med register for stiftelsar utanom Europa som kan samanliknast med Stiftelsesregisteret når det gjeld kvalitet og kvantitet.

Stiftelsestilsynet kan ikkje sterkt nok få understreke, som utvalet også viser til, at det vil vere vanskeleg for Stiftelsestilsynet å kunne utføre tilsyns- og forvaltningsoppgåvene våre på ein effektiv måte, utan eit eige stiftelsesregister. Det er ei openberr og grunnleggjande kopling mellom register, forvaltning og tilsyn. Dette blei påpeika allereie i forarbeida til gjeldande stiftelseslov, sjå NOU 1998: 7 side 47:

«Utvalget vil endelig fremheve at det er nær sammenheng mellom hvem som bør være registreringsmyndighet for stiftelsene og hvem som bør ha kompetanse vedrørende tilsyn og kontroll. Dersom disse funksjonene legges til ett og samme organ, vil det være mulig å oppnå en meget effektiv utveksling av informasjon som er viktig i forbindelse med det offentliges tilsyn og kontroll med stiftelsen.»

Stiftelsestilsynet vil også nemne at i land som har lovverk som er mest samanliknbare med vårt (Sverige, Finland og Danmark), er registerførerrolla for stiftelsesregistra lagt til tilsynsstyresmakta. Patent- og registerstyrelsen i Finland fører «Stiftelsesregisteret», Länsstyrelsen (tilsyn geografisk oppdelt) fører «Länsstyrelsernas gemensamma stiftesdatabas», og Erhvervsstyrelsen i Danmark (som har tilsyn med næringsdrivande stiftelsar) er også registerfører. Civilstyrelsen i Danmark (som har tilsyn med alminnelege stiftelsar) er ikkje registerfører, all den tid registeret over «alminnelige fonde» blei avvikla på tidleg på 1990-talet. Etter det Stiftelsestilsynet forstår har denne avviklinga medført betydelege utfordringar for Civilstyrelsens tilsynsverksemd.

Vi deler elles utvalets vurdering om at ein alternativ modell som Finansstilsynets konsesjonsregister ikkje er hensiktsmessig. For det første går dagens stiftelsesregister mykje lengre enn Finansstilsynets

konsesjonsdatabase ved at Stiftelsestilsynet har vedtakskompetanse som er direkte knytt til registeropplysningar. Finanstilsynet tildeler konsesjon til rettssubjekt for å drive ei viss form for verksemd, medan Stiftelsestilsynet som nemnt har forvaltningsoppgåver knytt direkte til registeropplysningar. Vidare vil ei nedlegging av Stiftelsesregisteret, for deretter å opprette eit «konsesjonsregister» som inneheld data frå Einingsregisteret samt Stiftelsestilsynets egne data, neppe medføre verken innsparing eller forenkling.

Stiftelsestilsynet støttar utvalets forslag om ei opprydding i registreringsansvaret ved at Einingsregisterets mynde blir formalisert for alle felt som er eigd av Einingsregisteret. Dette er også i samsvar med dagens praksis.

Stiftelsestilsynets vurdering er elles at Stiftelsesregisteret, som i medhald av Einingsregisterlova er eit tilslutta register til Einingsregisteret, har eit samarbeid med Einingsregisteret som fungerer godt, der informasjonsflyten stadig blir utvikla ytterlegare. Etter at utvalet la fram forslaget sitt, har informasjonsflyt frå Stiftelsestilsynet til Einingsregisteret blitt endra frå oppsamling ein gang per døgn til løpande. Dette skjer slik at idet sakshandsamar fattar vedtak, går vedtaket direkte ut til både kunde og Einingsregisteret elektronisk.

2.7. Finans- og sparebankstiftelsar

Stiftelsestilsynet viser til kapittel 8 i utgreiinga, og til spørsmåla som blir reist om behov for gjennomgang av regelverket for finans- og sparebankstiftelsar og om tilsynsordninga for finans- og sparebankstiftelsane. Desse stiftelsane er i dag underlagt særregulering og ikkje omfatta av Stiftelsestilsynets tilsynsverksemd. Stiftelseslova ligg under Nærings- og fiskeridepartementet, medan finansforetakslova ligg til Finansdepartementet.

Utvalet meiner at det kan vere behov for ein gjennomgang av regelverket for finans- og sparebankstiftelsar, der det blir tatt stilling til om ein del av spørsmåla som er spesialregulert i finansforetakslova, heller kan regulerast av dei alminnelege reglane i stiftelseslova. Utvalet peikar vidare på grunnar for å vurdere om tilsyn med formålsrealiseringa med finans- og sparebankstiftelsar bør ligge hos Stiftelsestilsynet.

Stiftelsestilsynet si erfaring er at finans- og sparebankstiftelsar tar kontakt med oss fordi dei ønskjer å diskutere problemstillingar knytt til formålsrealisering. Vi ser dette som eit utslag av vår rolle som tilsynsorgan for stiftelsar generelt, der kontroll med formålsrealiseringa er eit sentralt arbeidsfelt.

Stiftelsestilsynet finn grunn til å peike på at spørsmålet om det er meir hensiktsmessig at tilsynet med formålsrealiseringa i finans- og sparebankstiftelsar ligg til Stiftelsestilsynet, naturleg må takast stilling til samtidig som det blir gjort ein heilskapleg gjennomgang av særreglane i finansforetakslova og forholdet mellom desse reglane og reglane i stiftelseslova. Stiftelsestilsynet meiner det er naturleg at ein kjem tilbake til spørsmåla utvalet reiser når ei slik evaluering ligg føre. Ei slik evaluering må belyse og ta stilling til komplekse spørsmål knytt mellom anna til organiseringa og forvaltninga av finans- og sparebankstiftelsane.

3. Merknader til lovutkastet

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

Til § 1. Virkeområde

Stiftelsestilsynet deler utvalets vurderingar av at forskriftsheimelen i gjeldande lov § 1 tredje ledd må førast vidare, og at det er eit klart behov for å bruke denne heimelen. Det er Stiftelsestilsynets inntrykk at stiftelsane på Svalbard ønsker å vere under Stiftelsestilsynets tilsyn med den legitimitet dette medfører. Vårt inntrykk er at dei allereie oppfattar seg å vere underlagt det norske regelverket fullt ut, med innsending av søknadar om vedtektsendring m.m., og elles med innsending av rekneskap til Rekneskapsregisteret. Som utvalet vil Stiftelsestilsynet peike på risikoen for at stiftelsar flyttar hovudkontoret eller forretningsadressa til Svalbard for å unndra seg Stiftelsestilsynets tilsyn og kontroll.

Ut frå talet på stiftelsar dette gjeld og for å kunne avskjere den risikoen som ligg føre, ser ikkje Stiftelsestilsynet at det er tungtvegande grunnar for at ikkje stiftelseslova skal kunne brukast på Svalbard, utan å måtte vente på vurdering av norsk myndeutøving på andre rettsområder på Svalbard.

Til § 2. Definisjon

Stiftelsestilsynet er einig med utvalet i at det er viktig å halde fast ved den tradisjonelle forståinga av kva ein stiftelse er. Vi vil likevel peike på at definisjonen etter utkastet til § 2, som gjeldande § 2, utelet kravet om ein minste varigheit, som etter sikker rett er eitt av dei rettslege vilkåra for at noko skal reknast som ein stiftelse. Det vil auke informasjonsverdien av legaldefinisjonen dersom også dette vilkåret går fram av lovteksten. Vi viser til samanlikning til at kravet til varigheit går fram av den tilsvarende svenske føresegna i stiftelseslagen § 2. Slik den norske føresegna er formulert, er det mest naturleg at ordet «varig » blir sett inn i tilknytning til formålet, slik at ordlyden i den del av føresegna blir «stilt til rådighet for et bestemt og varig formål».

Vi meiner også at oppramsinga av formål som «av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annan art» bør sløyfast som overflødig. Oppramsinga gjer føresegna unødvendig lang og medfører ikkje noko avgrensing i kva stiftelsens formål kan gå ut på. Når bestemte typar formål går fram av lova, vil det også alltid kunne stillast spørsmål ved at andre er utelatt.

Forslaget til endringar i ordlyden medfører slik sett ei forenkling og presisering, utan at det er tilsikta noko endring i dei materielle vilkåra. Vi foreslår også å endre paragrafoverskrifta frå «Definisjon» til «Stiftelse». Vi viser til at også utkastet § 5 og § 6 inneheld definisjonar, og det gir då betre indre samheng om ingen av føresegnene i kapittelet har ordet «definisjon» i overskrifta.

I tilknytning til andre punktum vil vi peike på at det i dag er registrert ei handfull organisatoriske einingar som har ordet stiftelse i namnet, men som er registrerte under andre organisasjonsformer. Det er gode grunnar for at berre rettsdanningar som fyller definisjonen i første punktum, og er registrert under organisasjonsforma «stiftelse», skal kunne bruke ordet stiftelse i namnet sitt. Det kan kort nemnast at i Sverige kan ingen andre organisasjonsformer bruke ordet «stiftelse» i namnet, jf. stiftelseslagen §§ 6 og 8.

Også i tilknytning til andre leddet kan nemnast at det eksisterer seks stiftelsar med ordet «trust» i namnet. Høgsterett har i Rt-2002-747 fastslått at selskapsforma «trust» ikkje eksisterer i Norge. I dag finst det ikkje heimel til å nekte stiftelsesnamn som framstår som misvisande i høve organisasjonsform.

Til § 3. Rådighet over stiftelsens formuesverdier

Føresegna lovfestar ei viktig side ved sjølvstendekriteriet og bør vidareførast i ny lov. Vi er einig i utvalets forslag til nytt andre punktum. Vi meiner også at § 3, som allereie seier noko om opprettaren, og eventuelle andre innskyttarar av kapital, si rettsstilling i forhold til stiftelsen, er ein naturleg stad å ta inn meir informasjon om stillinga til den som opprettar stiftelsen. Lovutkastet knyter fleire stader rettsverknad til omgrepet «opprettar». Vi meiner at det av informasjonsomsyn vil vere nyttig at det innleiingsvis i lova blir gitt ei samla oversikt over kva rettar og plikter som stiftelseslova gir eller legg på opprettaren, slik at den som vurderer å opprette ein stiftelse enklare kan vurdere stillinga si overfor ein mogleg framtidig stiftelse.

Til § 4. Stiftelse oppretta ved testament

Stiftelsar oppretta ved testament er ein særreigen type arving, idet den ikkje finst før opprettar er død. Stiftelsestilsynet har etter kvart fått mykje erfaring som synleggjer kor sårbare og rettslause stiftelsar oppretta ved testament kan vere under handsaminga av dødsbuskiftet.

Stiftelsestilsynet sluttar seg derfor til forslaget til § 4 og til utvalets grunngjeving. Vi vil elles vise til at der stiftelsar er oppretta i testament, er ofte ein eller fleire av dei styremedlemmane testator har peika ut i testamentet, også sjølve loddeigarar eller har andre roller/interesser i dødsbuskiftet. Desse personane vil kunne ha motstridande interesser med stiftelsen, og derfor vere inhabile til å fungere som styremedlemmer i perioden fram til buhandsaminga er avslutta. Med mindre Stiftelsestilsynet mottar melding om at stiftelsen er

oppretta ved testament, kan ein risikerer at enkelte stiftelsar aldri blir melde til registrering fordi opprettingsdisposisjonen ikkje blir respektert av dei testamentsoppnemnde styremedlemmene.

Ut frå dette meiner vi at tingretten bør ha plikt til å varsle Stiftelsestilsynet i samband med skifte av dødsbuet når ein stiftelse er oppretta ved testament. Dette for å sikre at stiftelsens interesser blir tatt i vare under skiftehandsaminga. Slik varsling er ikkje lovregulert i dag, ettersom Stiftelsestilsynet fell utanfor den kretsen som tingretten pliktar å underrette i medhald av skiftelova § 77. Plikt til å varsle følger heller ikkje av andre lovreglar. Til samanlikning hadde tingretten etter stiftelseslova av 1980 § 5 tredje ledd plikt til å varsle Fylkesmannen når ein ny stiftelse blei oppretta ved testament. Vi har ikkje noko klar meinig om ei slik varslingsplikt bør gå fram av utkastet § 4 eller skiftelova.

Som nemnt har vi sett mange døme på svikt i rettstryggleiken for stiftelsar oppretta ved testament. Dette skuldast oftast manglande bruk av grunnleggjande skifterettslege prinsipp på stiftelsar som loddeigar/arving, men på eit område synest det dessutan å vere eit såkalla lovtomt rom. Det er når det oppstår tvist om avdøde har oppretta ein stiftelse eller ikkje i testamentet. Med den klargjeringa som no er foreslått av utvalet i utkastet § 4, vil det ikkje lenger vere tvil om at den moglege stiftelsen må vere representert under dødsbuskiftet. Det som står igjen er då ei lovregulering av korleis kostnadane til denne representasjonen skal dekkast.

Det er ikkje naturleg at den omtvista stiftelsen får forskot på arv, og stiftelsen vil følgeleg ikkje sjølv vere i stand til å dekke slike kostnader før det er endeleg avgjort om den er arving eller ikkje. Etter vårt syn er dette i det vesentlege ei skifterettsleg problemstilling, som derfor truleg bør få si avklaring i samband med revisjonen av skiftelova. Problemstillinga er grundig handsama i Stiftelsestilsynets høyringsuttale til NOU 2007: 16 om ny skiftelovgivning, og blir ikkje vidare omtalt her.

Til § 7. Unntak fra lovens virkeområde

Stiftelsestilsynet viser til at formuleringa «Loven gjelder ikke (...)» strengt tatt medfører at rettssubjekta det gjeld også blir unntatt frå reglane om omdanning av anna enn stiftelsar (utkastet § 85). Vi meiner at denne passusen heller bør lyde «Lovens regler om stiftelser gjelder ikke (...)». Vi viser til stiftelseslova frå 1980 § 3 tredje ledd, der denne formuleringa var nytta. Så vidt vi kan sjå frå forarbeida til gjeldande lov har det ikkje vore intensjonen å unnta rettssubjekta frå reglane om omdanning av anna enn stiftelsar, sjølv om ein endra den innleiande ordlyden i føresegna.

Kapittel 2. Stiftelsestilsynet og Stiftelsesregisteret mv.

Til § 8. Stiftelsestilsynet

Stiftelsestilsynet støttar utvidingane i andre ledd. Vi vil peike på at på same måte som for revisor, bør autorisert regnskapsførerar si teieplikt ikkje gjelde overfor Stiftelsestilsynet. Dette går ikkje fram av utkastet, og vi ber departementet vurdere å ta inn ei føresegn om dette, til dømes ved ei utviding av siste setning i andre ledd. Vi viser til rekneskapsførerarlova § 10 og revisorlova § 6-1 om høvesvis autorisert regnskapsførerar og revisors teieplikt.

Stiftelsestilsynet viser til at revisors teieplikt ikkje gjeld overfor Stiftelsestilsynet, og at revisor pliktar å sende Stiftelsestilsynet fortløpande kopi av brev med påpeikingar som nemnt i revisorlova § 5-2 fjerde ledd. Vi meiner at forholdet mellom på den eine sida revisors teieplikt etter revisorlova § 6-1 og på den andre sida at saksdokument hos Stiftelsestilsynet som utgangspunkt er offentlege, skulle ha blitt vurdert av lovgivar på det tidspunktet ein gav reglar om at revisors teieplikt ikkje gjeld overfor Stiftelsestilsynet. Vi meiner at reglane om unntak frå innsyn i offentleglova og forvaltningslova sine generelle reglar om teieplikt ikkje gir ei hensiktsmessig regulering av innsynsretten på dette området, og ser det som ønskeleg at det i samband med lovrevisjonen blir tatt stilling til dette konkrete punktet.

Utvalet var kjent med denne og andre problemstillingar Stiftelsestilsynet og stiftelsane står overfor i høve til reglane om innsyn, og har på side 89 i utgreiinga peikt på at gjeldande regelverk om teieplikt og offentlegheit

utfordrar tillitsforholdet mellom stiftelsane og Stiftelsestilsynet. Utvalet har likevel ikkje foreslått føresegner om teieplikt og unntak for offentlegheit. Dette under tilvising til at Stiftelsestilsynet har tatt opp problemstillingane i høve innsynsrett i tilsynet sine saksdokument i høyringsuttale til evaluering av offentleglova. Utvalet har også vist til at problemstillingane som følger av innsynsretten vil gjere seg gjeldande for dei fleste tilsynsorgan og deira tilsynsobjekt, og bør vurderast i ein større samanheng av det nyleg oppnemnte lovutvalet som skal sjå på forvaltningslova.

Vi er einig i at dei problemstillingane Stiftelsestilsynet og stiftelsane deler med andre tilsynsorgan og deira tilsynsobjekt bør finne løysing si i dei generelle reglane om sakshandsaming og innsyn i saksdokument for offentleg organ. Dei særlege spørsmåla som reiser seg i og med at revisors teieplikt ikkje gjeld overfor Stiftelsestilsynet, og at revisor har plikt til å sende fortløpande kopi av brev med påpeikingar som nemnt i revisorlova § 5-2 fjerde ledd til oss, er slik vi ser det ikkje ei slik problemstilling.

Lotteri- og stiftelsestilsynet har i høyringsuttale av mai 2016 i høve evalueringa av offentleglova, ikkje funne det naturleg å ta opp dette konkrete tilhøvet, då vi reknar det som ei særleg problemstilling i forholdet mellom stiftelse, revisor og Stiftelsestilsynet. Vi meiner at det er nødvendig at denne særskilte problemstillinga finn løysing si i den lova problemstillinga spring ut frå. Stiftelsestilsynet foreslår på denne bakgrunn at det i utkastet § 8 blir tatt inn ei føresegn som gir Stiftelsestilsynet høve til å unnta dokument som inneheld opplysningar omfatta av revisors teieplikt frå offentlegheit.

Vi viser elles til punkt 2.5 ovanfor for vurderingar knytt til Stiftelsestilsynets verkemiddel og sanksjonar.

Til dei andre føresegnene i kapittelet

Stiftelsestilsynet meiner at utkastet § 9 første ledd første setning bør endrast slik at «enkeltvedtak» blir erstatta av «vedtak». Slik vil det gå klart fram at Stiftelsesklagenemnda er tillagt den fulle og heile sakshandsaming av klager på Stiftelsestilsynets vedtak etter stiftelseslova, dekningslova, arvelova og samvirkelova, med dei unntak som er fastsette i lov eller i medhald av lov.

I høve utkastet § 10 om Stiftelsesregisteret, viser vi til punkt 2.6 ovanfor.

Når det gjeld utkastet § 13 meiner vi det i tilknytning til første ledd må tas inn ei føresegn om at omdanningsvedtak som ikkje krev godkjenning av Stiftelsestilsynet trer i kraft når dei er registrerte i Stiftelsesregisteret. Vi viser til merknaden til utkastet § 67 om bakgrunnen for dette forslaget.

Stiftelsestilsynet legg til grunn at tilvisinga til føresegner i føretaksregisterlova i andre ledd i utkastet § 13 gir Stiftelsestilsynet heimel til å pålegge stiftelsar å inngi melding om forhold som er forsømt registrert. Etter korrespondanse med Justisdepartementets lovavdeling i høve § 8 femte ledd i gjeldande lov, legg vi vidare til grunn at Stiftelsestilsynet i utgangspunktet også har heimel for å gi tvangsmulkt når vilkåra for dette er til stades. I brev frå lovavdelinga av 10. september 2013, legg lovavdelinga til grunn at kompetansen til å gi tvangsmulkt føreset at det blir fastsett forskrift med reglar om utrekning av tvangsmulkt etter stiftelseslova § 8 femte ledd (utkastet § 13 andre ledd). Det er så langt ikkje blitt utarbeida ei slik forskrift. Stiftelsestilsynet ser det som naturleg at det i høve lovrevisjonen også blir tatt stilling til spørsmålet om satsar for utmåling av tvangsmulkt etter utkastet til § 13 andre ledd.

Kapittel 3. Opprettelse av stiftelser

Som ei generell vurdering meiner vi det ikkje kan vere eit mål i seg sjølv at det å opprette ein stiftelse skal vere så enkelt som mogleg. Dette mellom anna med tanke på at opprettaren gir frå seg råderetten over midlane, og at stiftelseslova avgrensar opprettar sin vidare innverknad over stiftelsen etter at den er oppretta. Det følgjer også av systemet i lova, så som omdanningsreglane, at opprettingsdisposisjonen bør vere godt gjennomtenkt på førehand. Det er viktig at opprettar gjer ei grundig vurdering av om det formålet han ønskjer å fremje mest hensiktsmessig kan realiserast gjennom stiftelsesforma, framfor andre organisasjonsformer. I så måte er særleg fråværet av høvet til eigarstyring eit vesentleg moment som opprettaren må ta omsyn til før

stiftelsen blir oppretta.

Når dette er sagt, er det sjølvsagt viktig at føresegnene i stiftelseslova ikkje legg nødvendige hindringar i vegen for oppretting av stiftelsar. Vi støttar utvalet sine forslag om endringar med tanke på reglane ikkje skal stenge for bruk av teknologiske løysingar. Vi støttar i utgangspunktet også forslaget om å fjerne kravet til opningsbalanse, men peiker i merknaden til § 17 nedanfor på ei problemstilling i høve gebyrutrekning som vil oppstå om forslaget blir tatt til følge.

Til § 14. Stiftelsesdokument

Stiftelsestilsynet er einig med utvalet i at det bør lovfestast eit krav om at stiftelsesdokumentet skal opplyse kven som har stilt grunnkapital til rådvelde for stiftelsens formål, dersom dette er andre enn opprettaren. Vi viser elles til drøftinga i punkt 2.4 ovanfor knytt til grunnkapitalomgrepet.

Til § 15. Vedtekter

Under tilvising til det som blir sagt ovanfor i punkt 2.4 om kapital tilført ved opprettinga av ein stiftelse, er det eit spørsmål om det bør lovfestast at det i vedtektene til ein nyregistrerte stiftelse må gå fram om kapitalen er heilt eller delvis bunden eller ikkje. Vedtektene skal vere utgangspunktet for styrets forvaltning av stiftelsen. Å få ei tydeleg avklaring av eit så essensielt forhold på plass allereie frå opprettinga av ein stiftelse, vil hindre mykje uvisse og diskusjon på eit seinare tidspunkt.

Dersom det blir lovfesta eit slikt krav til innhald i vedtektene, er det etter vårt syn viktig at kravet ikkje får tilbakeverkande kraft for stiftelsar oppretta før lovas tredde i kraft. Sjølv om eit kvart styre må vere medvitne om kapitalen er bunden eller ikkje, vil det bli for omfattande og ressurskrevjande å krevje vedtektsending hos dei som ikkje har dette i vedtektene allereie.

Til § 16. Melding til Stiftelsesregisteret

Stiftelsestilsynet gir sin tilslutnad til utvalets forslag til særregulering for stiftelsar oppretta ved testament nytt andre ledd andre punktum. Dette vil gi ei viktig avklaring i dei tilfella der det ikkje er tvist rundt spørsmålet om ein stiftelse er oppretta ved testament eller ikkje. Under tilvising til føresegna som er foreslått kan stiftelsen no bli registrert, sjølv om dødsbuskiftet dreg ut i tid, og utlodding av arven derfor let vente på seg.

Vi er noko meir usikre på kva utvalet meiner når det i utgreiinga punkt 6.1 blir vist til at eit vedtak om registrering av ein stiftelse i det alt vesentlege vil ha dei same rettsverknadene som om Stiftelsestilsynet hadde hatt heimel til å fatte realitetsvedtak i høve til om ei rettsdanning er ein stiftelse. Vi kan tenke oss tilfelle der det ut frå omstenda i saka er opplagt at avdøde har oppretta ein stiftelse. Truleg er det dette utvalet har tenkte på. Men vi erfarer at det i enkelte saker er reell uvisse om kva avdøde har meint, og der dette berre kan avgjerast som skiftetvist for ein domstol med munnleg bevisføring. Vi vil tru at det i slike saker ikkje har vore utvalets meining at Stiftelsestilsynet skal fatte registreringsvedtak for å kunne oppnemne eit styre som kan representere den potensielle stiftelsen i skiftetvisten.

Til § 17. Vedlegg til melding etter § 16

Utkastet første ledd bokstav c vidarefører gjeldande lov § 12 første ledd bokstav c. I samband med nyregistreringar blir vi med jamne mellomrom kontakta av stiftelsar/revisorar som har problem med kravet om at grunnkapitalen skal vere stilt til stiftelsens rådvelde. Bakgrunnen er krav i kvitvaskingslova som gjer at stiftelsen må ha organisasjonsnummer før den kan få oppretta konto i bank. Forslag til ny kvitvaskingslov er ute til høyring, og slik vi forstår lovutvalets forslag i NOU 2016: 27 vil krav til organisasjonsnummer/firmaattest ved oppretting av nytt kundeforhold for juridisk person stå ved lag. Stiftelsestilsynet vi påpeike at det er viktig

at lovgivar ser desse to regelverka i samanheng, slik at det ikkje blir skapt unødvendige hindringar ved oppretting/registrering av ein stiftelse.

Stiftelsestilsynet er positiv til utvalet forslag om å fjerne kravet til at stadfesta opningsbalanse skal sendast som vedlegg til registreringsmeldinga. Vi vil gjere departementet merksam på at dersom forslaget blir til lov, vil det få konsekvensar i høve til utrekning av registreringsgebyr etter forskrifta til stiftelseslova § 3. Det er eigenkapitalen slik den kjem fram i opningsbalansen, som i dag blir lagt til grunn for utrekninga av denne. Nyregistrerte stiftelsar blir ikkje kravd for årleg avgift i registreringsåret, sjølv om noko anna blir lagt til grunn i forskrifta § 4.

Ved fjerning av kravet til innsending av opningsbalanse må eigenkapitalen dokumenterast på annan måte, dersom det framleis er storleiken på eigenkapitalen som skal danne grunnlag for registreringsgebyret. Dersom det framleis skal vere mogleg å berre definere delar av kapitalen som stiftelsen har ved opprettinga som grunnkapital, vil eigenkapitalen ikkje gå fram av vedtektene. Dersom all kapital som blir tilført stiftelsen ved opprettinga skal definerast som grunnkapital, vil vedtektene vere tilstrekkeleg grunnlag for utrekning av registreringsgebyr og årleg avgift. Vi viser til punkt 2.4 og til drøftinga der om grunnkapital.

Kapittel 4. Kapital

I mandatet er lovutvalet bede om å vurdere om det er behov for minstekrav til kapital ved søknad om oppheving av ein stiftelse. I utgreiinga punkt 12.3.3 vurderer utvalet om ein søknad om oppheving automatisk skal imøtekomast dersom kapitalgrunnlaget er kome under ein viss storleik.

Vi deler utvalet sitt syn om at den store variasjonen som er i stiftelsars formål og kapitalgrunnlag, gjer det vanskeleg å setje ei minstegrense som skal gjelde alle stiftelsar. I tilfelle må grensa setjast så lågt, at den ikkje vil medføre dei ønska avklaringane og forenklingane som var formålet med å lovfeste ei slik grense. Dersom det skulle bli aktuelt å lovfeste ei slik minstegrense for kapital, kan den etter vårt syn berre gjelde for reine pengeutdelande stiftelsar med bunden kapital.

Til § 18. Grunnkapital

Vi viser til drøftinga i punkt 2.4 ovanfor om innhaldet i omgrepet «grunnkapital».

Som utvalet er inne på vil det rokke ved sjølvdefinisjonen av ein stiftelse, dersom ein går vekk frå kravet om ein minstekapital ved opprettinga av ein stiftelse. Det kan stillast spørsmål ved om det er gode grunnar talar for å gå vekk frå den tradisjonelle oppfatninga av kva ein stiftelse er, då mange av dagens stiftelsar har som formål å realisere ein aktivitet, og ikkje å dele ut midlar frå ein kapital. Ein konsekvens av kravet til grunnkapital, kan vere at foreiningsforma må veljast i staden for stiftelsesforma, sjølv om den siste i utgangpunktet er best eigna til aktiviteten. Det er også slik at nokre av dei som vil yte gåver, tilskot og anna støtte vil vegre seg for å yte dette til eit aksjeselskap, ettersom vedtektene enklare kan endrast med fare for at midlar blir delt ut til aksjonærane.

På den andre sida er det slik at dersom ein sløyfar kravet til minstekapital, vil enkelte disposisjonar som i dag fell utanfor definisjonen av ein stiftelse, måtte bli å rekne som stiftelsar. Eit døme på dette er såkalla «gravlegat», det vil seie ein pengesum sett av til stell av graver. Typiske gravlegat fell i dag som regel utanfor verkeområdet til lova fordi dei ikkje fyller minstekravet til grunnkapital, jf. gjeldande lov § 14. Det er heller ingen grunn til at dei typiske gravlegata eller andre disposisjonar av liknande art skal vere omfatta av stiftelseslovgivinga. Når ein innretning først fyller definisjonen av ein stiftelse, vil den vere omfatta av stiftelseslova, med dei følger det inneber. Opprettaren vil ikkje ha høve til å angre seg når opprettingsdisposisjonen er endeleg. Ein kan tenke seg at uheldige konsekvensar som følge av at kravet til minstekapital blir fjerna, kunne hindrast ved å utvide unntaksføresegna i utkastet § 7. Vi vil likevel råde frå å gjere dette, då det truleg det vil vere vanskeleg å fange opp alle situasjonar som kan vere aktuelle på den

måten. Etter ei samla vurdering meiner Stiftelsestilsynet til liks med utvalet at den beste løysinga er at stiftelsesforma framleis har ein «inngangsbillett». Vi viser i samband med dette til at utvalet i § 18 første ledd andre punktum har foreslått å vidareføre høvet til å søkje om dispensasjon frå lova sitt minstekrav.

Utvalet har vidare vurdert kva storleik minstekapitalen skal ha, og har konkludert med at grensa framleis skal vere 100 000 kroner, slik som i gjeldande rett. Tidlegare har omsynet til kreditorane og ei fornuftig realisering av formålet vore argument for kvar grensa for minstekapitalen skal ligge. Stiftelsestilsynet er einig med utvalet i at kreditorvernet ikkje lenger er eit tungtvegande moment for å halde minstekravet på 100 000 kroner. På den andre sida er dette minstekravet ofte altfor lite til å kunne fremje formålet for svært mange stiftelsar. For stiftelsar som har til formål å dele ut av avkastninga, er ein kapital på 100 000 kroner langt frå tilstrekkeleg til å kunne realisere formålet. Etter dagens praksis blir det akseptert at ein kapital under 7-800 000 kroner i dei fleste tilfelle er for låg til å kunne realisere formålet, så lenge det berre er avkastninga som kan delast ut.

Under tilvising til det som blir sagt ovanfor om behovet for i det heile å ha eit krav om kapital ved opprettinga av ein stiftelse, er Stiftelsestilsynets konklusjon at det bør vere ein «inngangsbillett» av noko storleik for å kunne nytte stiftelsesinstituttet. Dette for å unngå at disposisjonar som ikkje bør gå under stiftelseslovgivinga, blir omfatta av denne. Stiftelsestilsynet ser ikkje tungtvegande grunnar for å endre det kravet til minstekapital på 100 000 kroner som ligg i dag, og som allereie er godt innarbeidd for alminnelege stiftelsar. Vi viser også til at fleire kan ha innretta seg i tillit til gjeldande lov § 14 andre ledd første setning, som seier at det ikkje er oppretta ein stiftelse dersom grunnkapitalen er mindre enn minstekravet på 100 000 kroner som følger av første ledd.

I utgreiinga har utvalet vore inne på om den kapitalen som er omhandla i utkastet § 18 heller bør kallast «stiftelseskapital», og ikkje «grunnkapital». Utvalet ønsker ikkje å endre omgrepet, særleg med tilvising til at «grunnkapital» er eit etablert omgrep. Stiftelsestilsynet kan sjå føremoner med å endre omgrepet. Først og fremst nettopp av den grunn at «grunnkapital» er eit etablert omgrep, som no endrar meiningsinnhald. «Stiftelseskapital» er dessutan godt eigna til å reflektere innhaldet som er foreslått av utvalet, ein historisk sum tilført stiftelsen ved opprettinga. Vi vil tru at uansett kva lovgivar vel av desse to omgrepa, vil det oppstå mistydingar. Det viktigaste vil såleis ikkje vere kva ein kallar denne kapitalen, men at det går klart fram av andre ledd i § 18 kva som skal ligg i omgrepet. Skulle lovgivar falle ned på at omgrepet «stiftelseskapital» bør nyttast i staden for «grunnkapital», er det viktig at det blir presisert kva konsekvensar dette skal få for vedtektene til eksisterande stiftelsar. Må vedtektene endrast som ei følge av at lova endrar omgrep, eller kan vedtekter eldre enn ny lov framleis vise til grunnkapitalen?

Stiftelsestilsynet har ikkje motførestillingar i høve til at også næringsdrivande stiftelsar omfatta av gjeldande lov § 4 andre ledd bokstav a og b kan ha ein grunnkapital på berre 100 000 kroner, og at det til liks med alminnelege stiftelsar er heilt opp til opprettar om denne skal vere bunden eller ikkje.

Til § 20. Forvaltning av stiftelsens kapital

Vi støttar utvalets forslag til føresegn, og deler vurderingane som utvalet gjer i høve til at det ikkje vil vere hensiktsmessig eller mogleg å presisere kravet til forsvarleg kapitalforvaltning ved å lovregulere detaljerte plasseringsreglar eller tilrådingar for forsvarleg kapitalforvaltning.

Som påpeika av utvalet er kapitalforvaltninga ein del av sjølve kjernen i styrets ansvar i ein stiftelse. Det er derfor svært viktig for alle stiftelsar å ha eit medvite forhold til kapitalforvaltninga. Vi støttar derfor det nye kravet til plan som er foreslått i utkastet § 20 tredje ledd. Som utvalet presiserer i utgreiinga er ikkje tanken bak kravet å påleggje nye byrder, og planens omfang må tilpassast kvar enkelt stiftelse. Vi meiner dette er viktig, slik at stiftelsar med oversiktlige forhold ikkje blir pålagt å lage planar som blir unødvendig omfattande i høve arten og omfanget av verksemda dei driv.

Enkelte stiftelsar har vedtekter som inneheld føresegner om kapitalforvaltning og kapitalforvaltningsplan. Stiftelsestilsynet legg til grunn at utkastet § 20 ikkje er meint å endre det forhold at styret må halde seg til gjeldande vedtekter også på dette området. Noko anna er at slike føresegner i vedtektene ikkje må bli ei sovepute for styret. Der endra samfunn- og/eller økonomiske tilhøve gjer at føresegner i vedtektene, som var særst gode på opprettingstidspunktet, no er blitt direkte uheldige og i strid med opprettar sin intensjon, pliktar styret å vurdere om vedtektene bør omdannast.

Til § 22. Tap av stiftelsens egenkapital

Vi støttar utvalets forslag til føresegn, og ser det som viktig at det går fram av lovføresegna at styrets plikt til å handle dersom eigenkapitalen i stiftelsen er lågare enn forsvarleg, gjeld alle stiftelsar. Vi deler utvalets vurderingar og konklusjon i utgreiing punkt 12.2.3 på side 55, om å ikkje vidareføre kravet om at styret i slike saker skal varsle Stiftelsestilsynet.

Kapittel 5. Stiftelsers organisasjon

Stiftelsestilsynet meiner det er riktig av utvalet å foreslå ei meir detaljert regulering av reglane om stiftelsars organisasjon enn i gjeldande lov. Særleg viktig er det med reglar som presiserer styrets oppgåver og ansvar, då dette tydeleggjer krava som blir stilt til styret. Vi meiner dette er til fordel ikkje berre for den som har eit aktuelt styreverv, men også har informasjonsverdi for personar som vurderer å ta på seg eit styreverv.

Vi støttar innskjerpingane i krava til styrets samansetning som utvalet har foreslått. Vi er vidare einig i forslaga til nye føresegner om misbruk av mynde og avtaler med styremedlemmer mv. Vi meiner dette er viktige tiltak for å verne om stiftelsane sin kapital og sjølvstende. Vi sluttar oss til dei forslaga utvalet har gitt som presiserer og tydeleggjer reglane om styret og dagleg leiar sitt ansvar i stiftelsen.

Til § 23. Styret

Stiftelsestilsynet støttar utvalets forslag om at styret skal ha minst tre styremedlemmer, og viser til utvalets grunngjeving i utgreiinga punkt 13.2.2. Vi meiner likevel det må vere ein reservasjon for tilfelle der Stiftelsestilsynet skal oppnemne styremedlemmer i medhald av § 31 første ledd, og viser til merknaden til føresegna nedanfor. Vi stiller oss også bak forslaget om at dagleg leiar ikkje samtidig kan vere styreleiar.

Til § 24. Styrets sammensetning

Utvalet sitt utkast til føresegn om styrets samansetning inneber ei skjerpning i høve til gjeldande rett. Vi meiner forslaget er godt grunngjeve og sluttar oss til utvalet sitt forslag, og til vurderingane som ligg til grunn for dette. Ved utforming av krava til styresamansetning må ein ha for auge at stiftelsen skal forvaltast sjølvstendig frå alle moglege eigarpretendar. Vi meiner slik sett det er sjølv sagt at opprettaren, slik foreslått av utvalet, skal vere omfatta av krava som skal sikre sjølvstende for stiftelsen. Vi ser vidare forslaget til § 24 i samanheng med at det samtidig blir foreslått andre føresegner som styrkar vernet om stiftelsens kapital og sjølvstende.

Vi meiner at utvalet sitt forslag til § 24 gir ein betre balanse mellom på den eine sida omsynet til vern av stiftelsen sitt sjølvstende og på den andre sida ønsket om å hindre at opprettaren eller andre som tilfører stiftelsen kapital ved opprettinga, eller nærstående til desse, frå å delta i styringa av stiftelsen, enn det som er tilfelle etter gjeldande rett. Vi finn samtidig grunn til å peike på at kravet om at minst to styremedlemmer skal vere uavhengige kan tenkast å vere problematiske for enkelte stiftelsar. Eit typisk døme vil vere såkalla familienstiftelsar, men også andre stiftelsar vil truleg oppleve kravet som problematisk, til dømes der styremedlemmer er oppnemnt av bidragsytarar eller andre som står stiftelsen nær. Kravet kan også medføre auka kostnader for enkelte av stiftelsane som blir nøydde til å gjere endringar i styresamansetninga.

Vi går også ut frå at dersom utvalet sitt forslag blir vedtatt, vil det føre til ei auke i talet på søknader om dispensasjon frå kravet til styresamansetning. Av denne grunn meiner vi at det er viktig at dispensasjonsheimelen i siste ledd bør byggast ut slik at den innhaldsmessig svarar til utkastet § 59 andre ledd. Vi peiker på at det bør vere høve til å gjere unntak av varigheit, slik at dispensasjonen ikkje nødvendigvis må knytast til kvar enkelt styreoppnemning.

I mandatet er utvalet bede om å vurdere om skille mellom opprettar og den som har gitt grunnkapitalen er logisk og om det opnar for omgåingar. Dette er ei viktig problemstilling. Vi ser også at det kan vere like viktig å vurdere om skille mellom den som har gitt ein formuesverdi som inngår i grunnkapital og den som har gitt ein formuesverdi som inngår i annan eigenkapital, er logisk og opnar for omgåingar. Særleg i høve til kretsen av personar som er nemnt i utkastet § 24 tredje ledd, der det berre er dei som har gitt en formuesverdi som inngår i grunnkapitalen som blir nemnt. Personar som kan ha gitt ein betydeleg større verdier til annan eigenkapital ved opprettinga, er derimot ikkje omfatta av tredje ledd. Vi viser til merknaden vår om dette i punkt 2.4 ovanfor.

Vi støttar utvalets forslag om at person som Stiftelsestilsynet har avsett som styremedlem etter § 31 andre ledd, ikkje på ny kan veljast til styremedlem i stiftelsen, med mindre Stiftelsestilsynet for det enkelte høvet avgjer noko anna.

Til § 28. Styremedlemmers tenestetid

Stiftelsestilsynet viser til merknaden til føresegna på side 95 i utgreiinga, kor det er lagt til grunn at andre punktum gir styremedlemmen kompetanse til å halde fram i vervet, men inga plikt til å gjere det. Vi kan ikkje sjå at det er godt samsvar mellom ordlyden «skal bli ståande i vervet» og den kan-regelen utvalet omtalar i merknaden. På bakgrunn av forarbeida til gjeldande lov, har Stiftelsestilsynet forstått tilsvarande føresegn i gjeldande lov § 28 første ledd andre punktum slik at styremedlem som eit utgangspunkt har plikt til å bli ståande i vervet inntil eit nytt styremedlem er valt. Retten etter utkastet § 29 første ledd til å tre tilbake før tenestetida er ute dersom det ligg føre «særleg grunn» gjeld likevel tilsvarande i ein slik situasjon.

Vi meiner det er viktig å presisere at ein styremedlem i eit slikt tilfelle må reknast for å stå i vervet fram til ansvarsfriande fråtrede har funne stad, etter føregåande varsel til styret og til den som har valt styremedlemmen. Praxis frå aksjeselskapsretten kan ikkje fullt ut overførast på stiftelsar. I aksjeselskap vil det alltid vere eigarar som må ha eit overordna ansvar for at styret til ei kvar tid er fulltalig, og valorganet (generalforsamlinga) vil vere samla minst ein gong i året. I ein stiftelse vil det ikkje vere eigarar som tar eit slikt ansvar, og kven som er valorgan / har oppnemningsrett varierer i stor grad. Svært ofte vil ikkje valorganet/oppnemningsorganet ha oversikt over at det skal gjerast nyval til stiftelsen, før det får melding om dette frå stiftelsen eller den/dei aktuelle styremedlemmen(e). Det er såleis svært viktige at det blir gitt melding til valorganet i god tid før tenestetida er ute.

Til § 29. Tilbaketreden og avsettelse før tenestetiden er utløpt

I høve til første ledd i føresegna vil Stiftelsestilsynet minne om at det med «særlige forhold» er meint å markere at det av omsyn til vervet og kontinuiteten i arbeidet i stiftelsen ikkje er meint å vere heilt kurant å trekke seg, jf. NOU 1998: 7 på side 70. Her heiter det at «med «særlige forhold» sikter utvalet til sjukdom, flytting som gjer ein utilgjengeleg, og i spesielle tilfelle også djuptgåande samarbeidsproblem.

I høve til andre ledd vil også Stiftelsestilsynet understreke at det berre er når dei lovsette vilkåra er til stades at det er høve til å avsette ein styremedlem. Det er til dømes ikkje tilstrekkeleg som grunngeving frå den som har utpeika styremedlemmen at ein ikkje lenger har tillit til vedkommande. Vi viser her til merknaden til utkastet § 49. Vi meiner likevel at utvalet legg lista for høgt når det på side 96 tilsynelatande legg til grunn at ein styremedlem ikkje kan avsettast i medhald av føresegna anna enn i tilfelle av liknande alvorsgrad som når ein handlar grovt illojalt mot stiftelsen eller på annan måte motarbeider stiftelsens formål.

Vi meiner at ein terskel knytt til grov illojalitet eller motarbeiding av formålet er strengare enn det ordlyden i utkastet til § 29 tilseier, og i praksis kan gjere det for vanskeleg å avsette ein styremedlem. Slik vi ser det må utgangspunkt for vurderinga tas i vilkåra om vesentleg tilsidesetting av plikter ved utøving av vervet eller om å klart vise seg ueigna. Det kan ikkje stillast opp eit tilleggskrav om at vedkommande samtidig må seiast å ha opptreidd grovt illojalt eller direkte har motarbeida stiftelsens formål. Stiftelsestilsynet vil uansett reservere seg mot utsegner som motsetningsvis kan tolkast dit hen at ein styremedlem som opptreir illojalt, eller til og med klart illojalt mot stiftelsen, ikkje kan avsettast fordi ein likevel ikkje kan karakterisere framferda som «grovt illojal» eller vil avstå frå å gjere det fordi det er stemplande. Vi meiner at ei slik norm i for stor grad tar sikte på å verne den enkelte styremedlems stilling, og ikkje i tilstrekkeleg grad tar høgde for omsynet til stiftelsens formålsrealisering der denne blir skadelidande som følgje av vedkommande si framferd.

Til § 30. Suppleringsvalg

Suppleringsval og inntrede av varamedlem er eit spørsmål som erfaringsmessig skapar uvisse hos stiftelsar der dette ikkje er regulert i vedtektene. Det er derfor behov for denne regelen. Vi meiner likevel den løysinga føresegna gir, ikkje vil vere passande i alle høve. Det kan tenkast å vere ein føresetnad både frå stiftelsen og den enkelte varamedlem si side at det skal veljast nytt styremedlem også dersom det finst varamedlem. Det kan, slik føresegna er formulert, vere uklart om stiftelsen har høve til å følge ei slik føresegn, eller er bunden til den løysing som følgjer av lova. Vi meiner det kan vere ein fordel dersom det går fram av lovføresegna at den vik for ei eventuell føresegn i vedtektene som gir ei anna løysing.

Til § 31. Stiftelsestilsynets myndighet til å oppnevne og avsette styremedlem

Føresegna gjeld Stiftelsestilsynets mynde til å oppnemne styremedlem på visse vilkår. Sjølv om ordlyden i tilsvarende føresegn i gjeldande lov § 29 første ledd ikkje er heilt treffande, har Stiftelsestilsynet ved fleire høve brukt denne som heimel til å oppnemne settestyre med eit tidsmessig og sakleg avgrensa mandat. Dette har vist seg praktisk viktig, og kan etter vårt syn vere eit godt og mindre inngripande alternativ til ei permanent styreavsetting.

Slik vi forstår merknaden på side 96 i utgreiinga, er det utvalets meining at det framleis skal vere mogleg å oppnemne settestyre med heimel i utkastet § 31 første ledd. I merknaden har utvalets likevel enkelte kommentarar knytt til lagmannsrettsdommen i LB-2012-106951. Desse kan etter vårt syn skape tvil om utvalet meiner at settestyre kan oppnemnast i andre tilfelle enn der styremedlemmer er inhabile. Stiftelsestilsynet har oppnemnd settestyre i saker der det sitjande styret er habilt, men vesentleg har sett til side pliktene sine. Etter ei samla vurdering har Stiftelsestilsynet ikkje funne grunn til å avsette dei. Vi har då oppnemnt settestyre med eit tidsmessig avgrensa mandat. Dømer på slike saker er der styret ikkje leverer årsrekneskap eller ikkje oppnemner revisor. Vi ser det som ønskeleg å få avklart om utkastet § 31 første ledd er meint å omfatte også oppnemning av settestyre i denne typen saker.

Vi vil vidare peike på at behovet for tre styremedlemmer ikkje nødvendigvis gjer seg gjeldande der Stiftelsestilsynet oppnemner eit styre for å handsame nærare avgrensa saker som ikkje gjeld ordinær formålsrealisering. Der det oppnemnt styre har eit avgrensa mandat enten i tid eller sak, kan det ofte vere tilstrekkeleg at det blir oppnemnt færre enn tre styremedlemmer. Til dømes kan det vere hensiktsmessig at ein advokat åleine blir oppnemnt til å representere ein stiftelse oppretta ved testament under dødsbuskiftet, i situasjonar som nemnt i nest siste avsnitt i merknaden til første ledd. Vi meiner ut frå dette at det er behov for at Stiftelsestilsynet i tilknytning til første ledd blir gitt høve til å fråvike minstekravet til tre styremedlemmer når det fattar vedtak om oppnemning etter første ledd.

I høve andre ledd viser vi til vår merknad til utkastet § 29, og til merknaden til utkastet § 24 første ledd tredje setning.

Til § 34. Datterselskapers opplysningsplikt

Stiftelsestilsynet meiner at opplysningsplikta også skal gjelde ovanfor Stiftelsestilsynet, og viser til utvalets grunngjeving for at slik opplysningsplikt ovanfor granskarar etter lovutkastet § 87 første ledd andre punktum. Vi meiner at det også i ordinære tilsynssaker kan vere av betydning å innhente informasjon frå leiinga i underliggende selskap. Det er etter vårt syn ikkje ei fullgod løysing som utvalet omtalar på side 62 i utgreiinga, når dei legg til grunn at Stiftelsestilsynet skal gå gjennom styret i morstiftelsen for å innhente informasjon frå dotterselskapet. Det kan vere grunnar til at det ikkje er hensiktsmessig å involvere styret i morstiftelsen på ein slik måte i eit pågåande tilsyn, og Stiftelsestilsynet bør her kunne velje å halde seg direkte til styret i dotterselskapet, dersom det er nødvendig for at Stiftelsestilsynet skal kunne gjennomføre oppgåvene sine etter lova.

Til §§ 40-43

Vi er einig i utkastet til § 40 om styreinstruks og til utvalets grunngjeving. Høvet til å fastsetje styreinstruks er der uavhengig av føresegna, men lovfestinga kan kanskje føre til at fleire tar dette arbeidsverktøyet for styret i bruk. Vi vil peike på at det å ha utfyllande sakshandsamingsreglar gjennom styreinstruks kan lette styrets arbeid og avklare rolleforventingar til styremedlemmene. Som døme på eit område som kan skape uvisse i praksis og dermed kan vere hensiktsmessig å regulere i styreinstruks, er nærare føringar for i kva tilfelle eit styremedlem medlem skal reknast for å ha forfall, og når varamedlemmer skal innkallast og i kva tilfelle ein kan la vere.

Lova regulerer ikkje kva konsekvensar det skal ha at styret ikkje har vore vedtaksført. Stiftelsestilsynet får regelmessig spørsmål knytt til om styret er vedtaksfør og fleirtalskrav i stiftelsane. Det kan vere at styret i ein stiftelse over tid ikkje har vore vedtaksført, til dømes fordi ein har halde seg til ei ugyldig vedtektsføresegn om vedtaksførhet. Stiftelsestilsynet blir då gjerne kontakta grunna uvisse med tanke på konsekvensane av at styret ikkje har vore vedtaksført. Vi meiner at det av pedagogiske grunnar bør gå fram kva verknaden er dersom styret ikkje har vore vedtaksført.

I tilknytning til § 42 finn Stiftelsestilsynet grunn til å presisere at vi meiner at det følger av ulovfesta reglar at styremedlemmer i stiftelsar har stemmeplikt og dermed ikkje har høve til å stemme blankt. Vi viser til at styret er eit ansvarleg, kollegialt organ.

I høve utkastet § 43 om styreprotokoll legg Stiftelsestilsynet til grunn at rettskjelder knytt til aksjelova § 6-29 kan ha overføringsverdi til utkastet § 43.

Av omsyn både til stiftelsen sjølv, men også for Stiftelsestilsynets høve til å føre kontroll, er det viktig at protokollføringa skjer på ein slik måte at det ikkje er mulig å plukke sider ut av protokollen i etterkant, og at protokollen oppbevarast på ein trygg måte. Stiftelsestilsynet legg til grunn at stiftelsen også har oppbevaringsplikt for innkallingar og sakshandsamingsgrunnlag som er nødvendige for å forstå innhaldet i protokollen.

Til § 49. Vedtektsbestemmelser om at stiftelsen skal ha andre organer enn styre og daglig leder

Stiftelsestilsynet sluttar seg til den tolkingsregel utvalet gir uttrykk for i høve til andre ledd bokstav a. I tilknytning til det høvet anna organ har til å avsette styremedlem, vil vi peike på at avsetting av styremedlem er eit inngripande tiltak for den det gjeld. Vi vil også peike på at som blir avsett av eit anna organ for stiftelsen er nøydd til å ta ut søksmål for å angripe eit slikt vedtak. Det må antas at terskelen for å gå til slikt søksmål av naturlege grunnar er høg. For å ivareta rettstryggleiken for den styremedlemen som blir avsett, er det avgjerande at det organ som har fatta avgjerda held seg til vilkåra i utkastet § 29, og ikkje til lausare

vurderingskriterier som til dømes mistillit. Det er viktig at det er notoritet over den avgjerda vedkomande organ har gjort. Vi meiner det av omsyn til den som blir avsett bør kunne krevjast at det blir gitt ei kortfatta grunngjeving for at vilkår for avsetting etter § 29 andre ledd er vurdert å vere til stades.

I tilknytning til siste ledd meiner vi det er behov for ei viktig presisering som følgje av at vedtektsfesta organ for stiftelsen ikkje berre treng å vere eit organ som trer i kraft i samband med stiftelsen, som til dømes eit råd eller forstandarskap. Anna organ kan også vere andre juridiske personar som i stiftelsens vedtekter er gitt oppgåver i høve utkastet § 49. Dette kan til dømes vere foreiningar eller kommunar som typisk skal velje styremedlemmer til stiftelsen. Det er først og fremst i høve til førstnemnte gruppe organ det kan vere behov for nye reglar som foreslått av utvalet, då føresegnene i vedtektene som omtaler organet ofte har ei knapp regulering av korleis sakshandsaminga skal skje. I høve desse organa meiner vi det er riktig at det blir gitt reglar som foreslått.

Når det gjeld vedtektsfesta organ for stiftelsen som også er eit sjølvstendig organ utanfor stiftelsen, vil sakshandsaminga for organet som regel vere regulert i organets vedtekter eller i andre lover. Vi legg til grunn at det for dei fleste slike organ heller ikkje er naturleg eller ønskeleg at det er stiftelseslova sine reglar som skal nyttast. Det finst likevel nokre tilfelle, også der organet samtidig er organ utanfor stiftelsen, som er av ein slik art at det ikkje finst skrivne sakshandsamingsreglar, eller der desse er ufullstendige. Til dømes der foreldremøtet i barnehagen skal utpeike eit eller fleire styremedlemmer til stiftelsen som driv barnehagen.

Den føreslegne passusen om at reglane i §§ 28-30, 31 andre ledd, 36-43 og 50-53 gjeld «så langt de passer», er etter vårt syn eigna til å skape uvisse og vil derfor kunne vere vanskeleg å praktisere for stiftelsane. For å gjere føresegna enklare tilgjengeleg for brukarane, bør det vurderast om det må presiserast kva tilfelle reglane skal gjelde for, og kva reglar som skal ha forrang ved eventuell motstrid.

Ved tilvisinga i siste ledd til utkastet § 31 andre ledd, har utvalet foreslått å gi Stiftelsestilsynet heimel til å avsette medlemmer av eit anna organ. Vi støttar utvalets forslag, og ser det som særleg aktuelt å bruke ein slik heimel der Stiftelsestilsynet har avsett heile eller delar av eit sjølvsupplerande styre. I slike tilfelle er det ikkje naturleg at desse skal kunne utpeike etterfølgjarane sine til styret, sjølv om vedtektene legg slikt mynde til vedkommande. Det nye styret kan til dømes tenkast å måtte ta stilling til om stiftelsen har eit erstatningskrav mot styremedlem som er avsett, og det er då lite tillitsvekkande om den det gjeld skal kunne forsøke å påverke utfallet av styrets vurdering ved å vere den som utpeikar sin etterfølgjar i styret.

Til § 50. Misbruk av posisjon i stiftelsen

Stiftelsestilsynet støttar utvalets forslag til ny føresegn og viser til grunngivinga i utgreiinga punkt 13.2.7 og i merknaden til føresegna. Til liks med utvalet legg vi til grunn at dei tilsvarande føresegnene i aksjelovene kan gi rettleiing for tolkinga av føresegna. Det er likevel omsyn i stiftelsesretten som ikkje gjer seg gjeldande i aksjeretten, og omvendt. Til dømes er ein av grunnane for aksjelova sin regel omsynet til likehandsaming av aksjeeigarane, medan stiftelsane er sjølvveigande. Omsynet til lojalitet til opprettar sine ønsker, til stiftelsens sjølvstende, og til ei best mogleg realisering av stiftelsens formål, vil etter vårt syn vere sentrale moment i klarlegginga av det nærare innhaldet av lojalitetskravet. Vi legg til grunn at det nærare innhaldet i utkastet § 50 og den ulovfesta lojalitetsplikta vil bli utvikla og presisert mellom anna gjennom Stiftelsestilsynet og Stiftelsesklagenemnda sin praksis

Til § 51. Avtaler med styremedlemmer mv.

Stiftelsestilsynet er positive til at problematikken knytt til avtaler mellom tillitsvalde og stiftelsen er drøfta av utvalet. Etersom stiftelsar er eigarause meiner vi det er endå større grunn til merksemd ved slike avtaler i høve stiftelsar enn ein del andre organisasjonsformer. Vi stiller oss i utgangspunktet bak utvalet sitt forslag til § 51, og sluttar oss til utvalets grunngiving.

Samtidig vil vi vise til at utvalet som har sett på forenklingar til ny aksjelov har foreslått vesentlege endringar i høve til føresegna i aksjelova § 3-8, som utkastet § 51 dels er bygd opp etter. Vi viser til kapittel 12 i utgreiinga (NOU 2016: 22). Idet denne utgreiinga blei gitt samtidig som Stiftelseslovutvalet gav si innstilling, legg vi til grunn at Stiftelseslovutvalet ikkje var kjend med detaljane i Aksjelovutvalet sitt forslag. Det kan vere at enkelte delar av kritikken som blir gjort gjeldande mot aksjelova § 3-8 har overføringsverdi til utkastet § 51. Samtidig må det presiserast at aksjelova § 3-8 er ei vesentleg meir omfattande føresegn enn det utvalet har foreslått i utkastet til § 51, og at kritikken mot føresegna må sjåast i lys av dette. Det må også tas omsyn til at Aksjelovutvalet har drøfta aksjelova § 3-8 i lys av aksjonær- og kreditorinteressene, utan å finne at føresegna var særleg veileigna til å verne slike interesser, ut over det som allereie er av relevant vern i aksjelova.

Dei særlege omsyna som gjer seg gjeldande i stiftelsesretten er naturleg nok ikkje tatt omsyn til i Aksjelovutvalets vurdering. Vi vil derfor åtvare mot å forkaste Stiftelseslovutvalet sitt forslag basert på dei føreslåtte endringane i aksjelova. Dersom departementet finn å ikkje ville ta utvalet sitt forslag til følge, meiner vi det er nødvendig at det resultat ein tar sikte på å oppnå med § 51 søkast ivaretatt på annan måte. Vi viser til at sjølv om Aksjelovutvalet foreslår vesentlege endringar i aksjelova § 3-8, er det eit avgjerande premiss bak deira forslag at forslaget til lov om rekneskapsplikt § 6-28 blir vedtatt slik at informasjon om transaksjonar mellom selskapet og nærstående kjem fram gjennom rekneskapa også for små føretak. Av omsyn til Stiftelsestilsynet høve til å føre kontroll, meiner vi det er naturleg at det blir gitt krav til noteopplysningar om transaksjonar med nærstående i stiftelsar. Dei fleste stiftelsar følgjer reglane for små føretak, der det per i dag ikkje er eit slikt krav. Ettersom ein ikkje veit detaljane i regnskapsreglane som vil gjelde for stiftelsar i framtida, framstår det som usikkert for oss kva grad det er hensiktsmessig å drøfte dette vidare her.

Når det gjeld det nærare innhaldet i utkastet til § 51 om kva erklæringa skal gå ut på, meiner vi det kan vere grunn til å vurdere om det også skal gå fram av erklæringa at avtalen kjem stiftelsen til gode. Med dette siktar vi til aspektet som ligg i at ein avtale i prinsippet kan gi rimeleg samsvar mellom stiftelsen og motpartens yting, men likevel ikkje vere rasjonell eller nødvendig sett frå stiftelsen si side. Vi siktar her til avtaler som utan tilknytninga mellom rolleinnhavaren og stiftelsen ikkje ville ha kome i stand, eller som då hadde vore mindre omfattande. Vi er usikre på om ordlyden i utkastet dekkjer også dette aspektet.

I høve tredje ledd meiner vi ordlyden kan skape uvisse. Til dømes kan tredje ledd gi inntrykk av at det ikkje gjeld krav om å styrehandsaming eller dokumentasjon i det heile for avtalene som er omfatta av alternativet. Vi trur også at vesentlegkriteriet i praksis kan by på tvil og kan virke kostnadsdrivande på den måten at stiftelsen må engasjere bistand for å vurdere om ein er innanfor eller utanfor. Vi meiner derfor at lovgjevar bør vurdere om ikkje ei liknande løysing som den som er valt i økonomiforskrifta til friskulelova § 5 fjerde ledd, kan vere enklare å praktisere samtidig som den dekkjer dei omsyna som tredje ledd i utkastet § 51 er meint å ta i vare. Vi siktar her til at ubetydelege totalbeløp for ein type vare eller teneste er unntatt frå krava til styrevedtak og dokumentasjon.

Til § 52. Inhabilitet

Habilitetsføresegna er viktig i praksis, og Stiftelsestilsynet si erfaring er at det mellom stiftelsane kan eksistere uvisse om korleis føresegna skal nyttast. Ei problemstilling som ofte dukkar opp i høve habilitetsføresegna er spørsmål som spring ut av at styremedlemmer i ein stiftelse er utpeika av offentlege organ, til dømes ein kommune som oppnemner sitjande eller tidlegare medlemmer av kommunestyret til styret i ei bustadstifting som kommunen har oppretta.

Med tanke på utfordringane som kan oppstå med å vurdere habilitet etter føresegna hadde det vore ønskeleg at utvalet hadde kommentert innhaldet i føresegna nærare. Ettersom første ledd i føresegna i hovudsak svarer til aksjelova § 6-27 er det lagt til grunn at rettskjeldene knytt til aksjelovas føresegn kan ha betydning også for stiftelseslova sin habilitetsregel. Stiftelsestilsynet ser det i så måte som ønskjeleg at det i forarbeida til lova hadde vore sagt tydeleg kva omsyn i stiftelsesretten som kan tilseie ei anna vurdering enn i aksjeretten. Vi meiner at stiftelsesrettslege omsyn som kan ha betydning for vurderinga mellom anna er at ein

stiftelse er eigarlaus, og at det er ein større maktkonsentrasjon i styret i ein stiftelse enn det er i styret i eit aksjeselskap.

Det kan vere noko uklart i kva grad ein kan vektlegge destinatarer, tilskotsytarar, opprettar og andre utanforståandes tillit til vedkomande tillitsvald eller dagleg leiars lojalitet. I mange høve mottar stiftelsar betydelege midlar frå det offentlege, og det kan av den grunn vere at offentlegheita har interesse i stiftelsens disponering av midlane. Stiftelsesklagenemnda har i ei avgjerd frå november 2016 lagt til grunn at tilliten til upartiske avgjerder er eit sentralt formål bak habilitetsføresegna i gjeldande lov § 37. Nemnda tok for vurderinga si utgangspunkt i at det i kravet til framtrédande økonomisk eller personleg særinteresse ligg at vedkommande må ha ei interesse i saka som er spesiell, og er av ein slik styrke at den er eigna til å påverke styremedlemmens standpunkt i saka. I høve det konkrete resultatet i saka uttalte nemnda at det å inngå avtaler kor ein opptrer på begge sider av bordet i sin alminnelegheit leier til inhabilitet.

Når det gjeld oppbygginga av føresegna, meiner Stiftelsestilsynet at innhaldet kan gjerast lettare tilgjengeleg for lesaren ved å dele teksten i fleire setningar. Føresegna i aksjelova § 6-27 første ledd er i første setning formulert til å gjelde styremedlem, medan det av andre setning går fram at tilsvarende gjeld for dagleg leiar. Dersom ein vel tilsvarende oppbygging for utkastet § 52 kan ein flytte tilvisinga til dagleg leiar eller medlem som nemnt i § 49 til ei ny andre setning. Det gjer det mogleg å erstatte ordet «vedkommende» i første setning med «medlemmet», slik at vurderingskriteriet blir eintydig. Vi meiner at det vil gjere innhaldet i føresegna lettare tilgjengeleg, dersom utkastet § 52 første ledd blir bygd opp på tilsvarende måte.

Stiftelsestilsynet peiker vidare på at det kan vere klargjerande dersom føresegna gir føringar for korleis ein skal gå fram ved avgjerda av om styremedlemmer er inhabile, og viser til skatteforvaltningslova § 4-2 andre ledd som ein mogleg modell å bygge ei slik føresegn etter. Føresegna ser ut til å ta opp i seg dei synspunkta som i litteraturen er gjort gjeldande i høve handsaminga av inhabilitetsspørsmålet for styre i aksjeselskap.

Kapittel 6. Gjennomføring av stiftelsens formål. Utdeling og annen bruk av stiftelsens midler

Stiftelsestilsynet er einig med utvalet i at det er naturleg og hensiktsmessig å samle føresegnene som foreslått i eit eige kapittel. Vi støttar forslaget til § 60, men har ikkje eigne merknader til denne føresegna.

Til § 54. Styrets ansvar for gjennomføringen av formålet

Stiftelsestilsynet opplever at det at gjeldande lov ikkje har føresegner om årlege utdelingar, av enkelte styre blir tolka slik at stiftelsane står heilt fritt i å vurdere om dei ønskjer å dele ut. Dette kan ikkje vere rett, all den tid fremjing av formålet er ei hovudoppgåve i ein stiftelse. Føresegna peiker på styret si plikt til å sørge for at utdelingar blir gjort i samsvar med formålet og vedtektene elles.

Til § 55. Plan for gjennomføringen av formålet

Føresegna om at styret må vedta ein plan for gjennomføringa av formålet vil vere ei nyttig påminning om eit ansvar som allereie ligg der etter gjeldande rett. Vi sluttar oss til utvalet sitt forslag og viser til utvalets grunngiving. I høve drøftinga på siste avsnitt på side 102 finn vi grunn til å peike på at det ikkje er ønskeleg at stiftelsane skal ha ei generell plikt til å sende planen til Stiftelsestilsynet. Det er fleire gode grunnar til dette. Mellom anna er, som utvalet peikar på, formålsrealiseringa styret sitt ansvar. Der Stiftelsestilsynet vil ha bruk for å sjå planen, vil vi innhente dette i samband med konkrete tilsynssaker.

Til §§ 56-59. Utdelinger

Stiftelsestilsynet viser til utvalets merknad til det ny § 56 andre punktum, og sluttar oss til drøftinga der. I høve

omgrepet utdeling legg Stiftelsestilsynet til grunn at ei kvar overføring av økonomiske gode i utgangspunktet omfattast. Ikkje berre ein-sidede overføringar rammast, men også tilfelle kor det ytast eit vederlag, men der det ligg føre eit visst misforhold mellom vederlaget og overføringane, jf. Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) på side 98. Vi nemner dette her fordi det er ein føresetnad for å kunne gjennomføre ei forsvarleg forvaltning av stiftelsen sin kapital at styret er kjend med, og forstår utdelingsomgrepet. Vi viser elles til punkt 3.2. ovanfor og merknaden der i høve krav til noteopplysningar for utdelingar.

Stiftelsestilsynet er einig i forslaget til føresegn om fullmakt til å foreta utdelingar og avslå søknader om utdeling, og sluttar seg til utvalets vurdering. Vi har fått tilbakemelding frå fleire stiftelsar om at det er eit klart behov for dei reglane utvalet no har foreslått.

Vi minner om at der styret gir slik fullmakt til dagleg leiar, har styret likevel ansvaret for utdelingane. Der dagleg leiar får delegert eit slikt særskilt ansvar som elles ligg til det samla styret, må styret vurdere om det også må skje ei skjerping av styret sitt tilsynsansvar i høve dagleg leiar, jf. utkastet § 33. Ut over dette har vi ikkje merknader til føresegna.

Vi meiner at det er riktig av utvalet å utvide forbodet mot utdeling også til den som har gitt grunnkapitalen til stiftelsen. Utvalet har drøfta om også den som har tilført stiftelsen annan form for eigenkapital bør omfattast av forbodet, men kom til at dette vil føre for langt og vere vanskeleg å praktisere. Vi viser her til vår drøfting om kapital tilført ved opprettinga i punkt 2.4 og til merknadene til § 24.

Når det gjeld andre ledd om Stiftelsestilsynets høve til å gje dispensasjon frå utdelingsforbodet, sluttar vi oss til endringane utvalet har slått føre, som vi meiner er viktige.

Til § 61. Lån og sikkerhet

I høve utkastets føresegn om lån og sikkerheit vil Stiftelsestilsynet i samanheng med forslaget til § 20 tredje ledd stille spørsmål ved i kva utstrekning stiftelsar generelt skal ha høve til å gi lån eller sikkerheit med mindre det inngår i stiftelsens vedtekne plan for kapitalforvaltninga at den skal kunne gjere dette. Stiftelsestilsynet har sett fleire tilfelle der stiftelsen har gitt lån eller stilt sikkerheit, der dette verken framstår som formålsfremjing eller forsvarleg kapitalforvaltning.

I høve første ledd bokstav a-c, finn vi grunn til å nemne at høvet til å gje lån eller stille sikkerheit til nærstående av opprettar og innskytar av grunnkapital framstår som vid, og vi stiller spørsmål ved behovet for at føresegna skal gje høve til dette. Vi kan heller ikkje sjå tungtvegande omsyn som tilseier at ikkje nærstående til styremedlem, observatør, person med verv i organ som nemnt i utkastet § 49 og daglig leder også skal vere omfatta av forbodet.

I høve utvalets merknad til første ledd bokstav b i føresegna, legg vi også her til grunn at det i omgåingstilfelle kan vere grunnlag for å skjere gjennom det formelle skillet mellom gitt grunnkapital og annan eigenkapital i relasjon til forbodet mot lån og sikkerheit.

Kapittel 7. Revisor

Stiftelsestilsynet sluttar seg til utvalet sitt forslag til § 62 og til utvalet si grunngjeving for endringane. Utkastet til § 63 ledd inneheld til liks med gjeldande lov § 44 tredje ledd eit krav om revisorstadfesting av nærare gitte forhold. Vi går ut frå at når det gjeld lån og sikkerheit er føresegna meint å vise til tilfella som er nemnt i utkastet § 61 andre ledd, sjølv om dette ikkje går eintydig fram av ordlyden.

Det kan med fordel kome tydelegare til uttrykk i lovteksten i kva andre tilfelle den er meint å gjelde, då det ikkje er eintydig kva som ligg i «annen ytelse fra stiftelsen». Vi meiner at forslaget til ny § 51 skaper behov for

ei tydelig avklaring av i kva tilfelle revisor si stadfesting i medhald av føresegna er påkravd. Føresegna er litt bortgøymd, og det bør derfor vurderast om den av informasjonsomsyn heller burde stått i kapittel 6, men slik at utkastet § 63 viser til føresegna.

Kapittel 8. Omdanning. Endring av vedtektene mv.

At omdanningsreglane fungerer best mogleg er av stor betydning for stiftelsane og for Stiftelsestilsynet. Som utvalet meiner vi det er behov for endringar i gjeldande reglar. Også vi meiner det kan innebere ei forenkling og effektivisering at stiftelsane sjølve får høve til å omdanne ein del vedtektsføresegner. Vi finn likevel grunn til å peike på at i kva grad ein oppnår ei meir effektiv sakshandsaming vil kome an på i kva utstrekning stiftelsane i praksis klarer å skille mellom dei tilfella der stiftelsen sjølv kan vedta omdanning, og i kva tilfelle Stiftelsestilsynet må godkjenne vedtaket før det er gyldig. I dei tilfella der stiftelsane tar feil og fattar vedtak om omdanning utan å søke Stiftelsestilsynet om godkjenning, vil dei løpe risikoen for å styre etter ugyldige vedtekter.

For at utvalet sitt forslag skal føre til forenkling i praksis, meiner vi det er av avgjerande betydning at blir gitt klarare føringar for kva omdanningsvedtak som må godkjennast av Stiftelsestilsynet. Vi meiner også at omdanningsvedtaka som ikkje krev godkjenning av Stiftelsestilsynet ikkje bør tre i kraft før dei er registrerte i Stiftelsesregisteret.

Til § 65. Vilkår for omdanning

I høve omdanningsgrunnane er vi einig med utvalet i at dei gjeldande reglane bør vidareførast, og vi sluttar oss til utvalet si grunngjeving. Vi meiner at det på bakgrunn av utvalet sitt forslag om at stiftelsane sjølv skal kunne fatte vedtak om omdanning som ikkje omfattast av utkastet § 68, er nødvendig at det går klarare fram av lova i kva tilfelle det er omdanningsvilkåra i første ledd som skal gjelde, og i kva tilfelle det er vilkåra i andre ledd som skal leggest til grunn. Vi viser til merknadene til § 67 og § 68 nedanfor.

Til § 67. Hvem som kan foreta omdanning

Stiftelsestilsynet sluttar seg i utgangspunktet til utvalets forslag om at mynde til å omdanne stiftelsen skal ligge til stiftelsens styre. Dels fordi ein slik regel er ein føresetnad for å kunne gjennomføre dei forenklingane av sakshandsaminga for mindre inngripande vedtektsendringar som utkastet legg opp til, og dels fordi den vil verke klargjerande. Som utvalet peikar på i punkt 16.2.2. i utgreiinga, utgjer det ingen praktisk forskjell i Stiftelsestilsynet si handsaming av omdanningssaker om omdanningsmynde ligg til styret eller til eit anna organ.

Utvalets forslag nemner ikkje kva kriterium eit anna organ med godkjenningsmynde skal legge vekt på i si vurdering. Vi legg derfor til grunn at utvalet ikkje har vurdert det som nødvendig å ha føringar for dette. Vi vil heller ikkje foreslå konkrete reglar om dette. Vi vil likevel peike på at det av omsyn til opprettarviljen kan vere nyttig at godkjenningsorganet er seg bevisst at ei omdanning av stiftelsen, så langt som mogleg skal tilpassast det opphavlege formålet eller det siktemålet som låg til grunn for føresegna, jf. utkastet § 66. Vi meiner at eit anna organ i stiftelsen kan ha gode føresetnader for å utøve ein kontrollfunksjon i høve innhaldet i omdanningsvedtaket. I slike tilfelle er det ein klar fordel at eit organ utanfor styret, som sit nærare på og har kjennskap til aktiviteten i stiftelsen, gjer ein kontroll av at stiftelsen gjennom omdanning ikkje bevegar seg lenger bort frå føresetnadane ved opprettinga enn det som er nødvendig.

I høve andre ledd i føresegna vil Stiftelsestilsynet gjere gjeldande at omdanningsvedtak som ikkje krev godkjenning av Stiftelsestilsynet, uansett skal sendast oss til registrering utan ugrunna opphald, jf. utkastet § 12 første ledd jf. § 11 første ledd bokstav g. Stiftelsestilsynet må i eigenskap av registerfører gjere ein kontroll av dei innkomne vedtaka i samsvar med utkastet § 13 første ledd. Dette er ein kontroll som i

prøvningsintensitet og omfang skil seg frå den kontrollen Stiftelsestilsynet skal gjennomføre etter utkastet § 68 første ledd.

Vi meiner at det er viktig at omdanningsvedtak som ikkje krev godkjenning etter § 68 ikkje må tre i kraft før dei er registrert i Stiftelsesregisteret, og at § 67 andre ledd må byggast ut slik at dette går klart fram. Det vil vere uheldig dersom vedtektene som ligg i Stiftelsesregisteret ikkje gir uttrykk for det som er stiftelsens gjeldande vedtekter. Feil kan førekome også i dag, men stiftelsane har sidan gjeldande lov tredde i kraft, halde seg til at ei kvar vedtektsendring først blir gyldig når den er godkjend av Stiftelsestilsynet. Samtidig som Stiftelsestilsynet fattar vedtak om å godkjenne vedtektsendringar, blir dei oppdaterte vedtektene registrert i Stiftelsesregisteret. Sjølv etter gjeldande rett, der alle vedtektsendringar skal godkjennast av Stiftelsestilsynet for å vere gyldige, erfarer vi stadig å kome over stiftelsar som i mange år har styrt etter vedtekter som ikkje har fått Stiftelsestilsynets godkjenning. Sjølv om lova bygger på ein føresetnad om at stiftelsane skal sende oss vedtak eller søknader om omdanning i samband med deira eiga handsaming av omdanninga, ser vi at dette ikkje alltid skjer i praksis. Etter dagens reglar er ikkje slike endringar gyldige før dei er godkjent av Stiftelsestilsynet. Dersom omdanningsvedtaka styret sjølv kan vedta utan godkjenning trer i kraft før dei er registrerte i Stiftelsesregisteret, vil ein risikere at fleire stiftelsar styrer etter vedtektsendringar som ikkje framgår av vedtektene som ligg i Stiftelsesregisteret.

Til § 68. Stiftelsestilsynets godkjenning av omdanningsvedtak

Vår erfaring i høve gjeldande lov er at stiftelsane ikkje alltid sjølve er klare over kva vilkåra for omdanning er, eller i kva tilfelle det er dei strengare eller mildare vilkåra for omdanning som skal leggjast til grunn for omdanningsvedtaket. Når det er foreslått at Stiftelsestilsynets godkjenningsmynde skal avgrensast mellom anna til saker om formålsendringar og andre føresegner som det må antas at oppretteren av stiftelsen la vesentleg vekt på ved opprettinga, trur vi at det ofte vil kunne kome på spissen kva som er omfatta av dette. Utvalet har sjølv peikt på at det kan tenkast tvil om eit omdanningsvedtak krev godkjenning av Stiftelsestilsynet, og har derfor foreslått ein regel om at Stiftelsestilsynet i tvilstilfelle skal gis mynde til å avgjere om omdanninga er av ein slik karakter at den treng Stiftelsestilsynets godkjenning for å vere gyldig. Vi meiner at det er behov for ein slik regel som utvalet har foreslått, men at det i høve utvalets forslag uansett må gjerast endringar i lova for å gjere det lettare for stiftelsane å vite kva omdanningsvedtak som treng Stiftelsestilsynets godkjenning for å bli gyldige. Vi foreslår derfor ei utviding av utkastets forslag, slik at det blir klart kva endringar som treng Stiftelsestilsynets godkjenning.

Dersom dette ikkje blir gjort, meiner vi det er grunn til å frykte at uvisse og feil med tanke å kva endringar stiftelsen sjølv kan vedta, kan føre til at ein ikkje vil oppnå ei slik forenkling i praksis som det utvalet sitt forslag er meint å oppnå. Den kontrollen som Stiftelsestilsynet i medhald av utkastet § 13 første ledd skal gjere i høve registrering av omdanningsvedtak som ikkje krev godkjenning etter § 68, kan fort bli tid- og ressurskrevjande for både stiftelsane og Stiftelsestilsynet når lova i stor utstrekning berre gir skjønsmessige føringar for vurdering av om endringane som kjem til registrering er gyldige eller ikkje.

Stiftelsestilsynet vil mellom anna peike på at det ikkje er eintydig kva for føresegner som det må antas at oppretteren av stiftelsen la vesentleg vekt på ved opprettinga, og at resultatet vil kunne variere frå stiftelse til stiftelse. Dersom stiftelsen tar feil av første eller andre ledd i gjeldande lov § 46 når dei fattar vedtak om omdanning eller søker om omdanning, blir dette i dag avdekkja og avhjelpt i samband med handsaming vår av omdanningsvedtaket. Dette vil ikkje på same måte vere tilfelle etter utvalets forslag.

Det ein søker å treffe gjennom kriteriet «antas at oppretteren la vesentlig vekt på ved opprettelsen», er føresegner i vedtektene som det mellom anna av omsyn til opprettarviljen bør høyre under dei strengare omdanningsvilkåra å endre. Vår erfaring med bruken av dette vilkåret frå gjeldande § 46 andre ledd, er at vilkåret ikkje alltid er like godt eigna som avgrensingskriterium. Stiftelsen kan til dømes vere så gamal eller dokumentasjonen rundt opprettinga er så mangelfull, at ein ikkje har kunnskap om kva opprettar la vesentleg

vekt på. Eller forholda ved opprettinga kan vere av ein slik art at kriteriet gir lite rettleiing, til dømes der «standardvedtekter» er brukt eller opprettar er fleire personar/organisasjonar som kan ha hatt ulik vektlegging av føresegner i vedtektene. Ein stiftelse kan også ha vore omdanna så mange gonger at det ikkje lenger gjev fullgod meining å sjå hen til kva som blei vesentleg vektlagt ved opprettinga. Når avgrensingskriteriet gjev så mykje rom for skjøn, meiner vi at det heller ikkje kan sjåast vekk frå risikoen for at vurderinga av kva som skal antas vesentleg vektlagt ved opprettinga, i enkelte tilfelle kan bli relativisert i høve til kor ønskeleg det er for styret at ei føresegn blir omdanna.

Med mindre ein i det konkrete tilfelle har klare haldepunkt i tilgjengelege kjelder, er det vanskeleg å ha ei klar formeining om kva andre vedtektsføresegner enn formålet som truleg var vesentleg vektlagt av opprettar. Denne uvissa som brukarane av lova må halde seg til, meiner vi kan illustrerast ved å jamføre skildringa av typetilfella som fell under gjeldande § 46 andre ledd i kommentarutgåva til stiftelseslova, med døma på typetilfelle i utvalet sin merknad til utkastet § 65.

I høve alternativet «... og det ellers må antas at det ved opprettelsen ikke er lagt vesentlig vekt på den» i gjeldande § 46 andre ledd heiter det i Knudsen/Woxholth si kommentarutgåve i punkt 2.4 på side 225-226:

«Det er mulig å angi en del tilfelle der vilkårene i § 46 annet ledd typisk vil være oppfylt, i det følgende for enkelhets skyld omtalt som «administrative bestemmelser», eventuelt «administrativ endring».

Endring av stiftelsens navn vil vanligvis bli ansett som en administrativ endring som kan gjennomføres når det er hensiktsmessig. Det samme gjelder (...) gjerne regler om styrefunksjoner og om sammensetningen av styret. Vanligvis vil man også anse regler om kapitalforvaltning og kapitalplassering for å tilhøre denne kategori. ... Også bestemmelser vedrørende legatporsjonenes størrelse og antall vil normalt falle inn under § 46 annet ledd.»

I høve utkastet § 68 første ledd bokstav b og alternativet «bestemmelse som det må antas at oppretteren la vesentlig vekt på ved opprettelsen av stiftelsen», altså motsetninga til gjeldande lov § 46 andre ledd, heiter det på side 108 i utgreiinga:

«Dette vil typisk være bestemmelser som oppretteren har fastsatt om plassering av stiftelsens kapital. (...) Typiske bestemmelser som faller inn under bokstav b er dessuten bestemmelser som oppretteren har fastsatt om hvem som har myndighet til å oppnevne styrets medlemmer samt andre bestemmelser om sammensetningen av styret, for eksempel bestemmelser som setter kvalifikasjonskrav til styremedlemmene eller til styrets sammensetning. Også det navnet oppretteren har gitt stiftelsen vil ofte være noe oppretteren har lagt vesentlig vekt på. Dersom oppretteren har fastsatt særlige bestemmelser om vedtaksførhet og flertallskrav i styret vil dette vanligvis også være bestemmelser det må antas har vært av vesentlig betydning for oppretteren.»

Dei to kjeldene gir i fleire tilfelle motsett svar om kva som typisk er første- og andreleddsendingar. Vi vil peike på den risikoen som vil kunne oppstå for at stiftelsen styrer etter ugyldige vedtekter dersom styret trår feil i dette vanskelege landskapet og ikkje sørger for godkjenning av omdanningsvedtak der dette er nødvendig etter utkastet første ledd bokstav b. Uvisse knytt til praktiseringa av reglane kan også virke kostnadsdrivande på den måten at stiftelsane kan sjå det som nødvendig for å engasjere juridisk bistand i forbindelse med søknadsprosessen. Vi meiner derfor at ein må bygge ut bokstav b med døme på normalt tilfelle på vedtektsføresegner som ein må gå ut frå at oppretteren normalt har lagt vesentleg vekt på ved opprettinga av stiftelsen.

Som døme på kva type vedtektsendingar som bør omfattast av godkjenningsreglane viser vi til utgreiinga på side 108, og meiner det også kan vere grunn til å sjå hen til minstekravet til innhaldet i vedtektene. Etter vår meining bør det vere eit logisk samsvar mellom det lova krev at oppretteren må ta stilling til ved opprettinga, og dei strengare vilkåra for ei seinare omdanning av stiftelsen. Vi viser også til den svenske stiftelseslova

kapittel 6, der lovgivar i § 1 har gitt ei konkret liste over endringar som må godkjennast av Kammarkollegiet.

Vi vil på denne bakgrunn fremje forslag om ei endring av utkastet § 68, slik at den kan lyde slik:

- b) andre bestemmelser av vesentlig betydning for stiftelsen, for eksempel
- stiftelsens navn,
 - bestemmelser om plassering av stiftelsens kapital, om kapitalen skal være bundet eller at en viss del av årlig overskudd skal tillegges kapitalen, og andre særlige bestemmelser om utdelinger
 - bestemmelser om hvem som skal ha myndighet til å oppnevne styrets medlemmer, antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer, kvalifikasjonskrav til styrets medlemmer og andre bestemmelser om sammensetningen av styret,
 - særlige bestemmelser om vedtaksførhet og flertallskrav i styret eller andre organ,
 - bestemmelser som gir andre organ myndighet til å godkjenne styrets omdanningsvedtak (jf. § 67)
 - om stiftelsen skal ha andre organer enn styret, hvilke organer dette er, hvordan organenes medlemmer skal velges, og hvilken myndighet og hvilke oppgaver disse skal ha (jf. § 49)
 - andre bestemmelser som det må antas at oppretteren la vesentlig vekt på ved opprettelsen av stiftelsen

At det er gitt ei slik liste med typetilfelle i § 68 første ledd bokstav b inneber at alle slike vedtektsendringar som nemnt i føresegna må sendast til Stiftelsestilsynet for godkjenning. Også andre føresegner enn dei som er nemnt eksplisitt vil krevje godkjenning dersom det må antas at føresegna er vesentleg vektlagt av opprettar, jf. siste strekpunkt. Vi vil understreke at ei lovfesting av typetilfella ikkje er meint som ei innskjerping av vilkåra for omdanning, men ei avklaring av kva endringar som treng Stiftelsestilsynets godkjenning. Også føresegner som nemnt i bokstav b skal vurderast etter vilkåra i § 65 andre ledd, dersom føresegna ikkje har vore vesentleg vektlagt ved opprettinga av stiftelsen.

I tilknytning til første ledd bokstav d meiner vi det blir feil å omtale Stiftelsestilsynet sitt vedtak i høve utkastet § 85 som godkjenning av eit omdanningsvedtak. Vi meiner derfor at bokstav d bør sløyfast frå denne føresegna. Vi viser elles til merknaden til § 85.

Til § 69. Innhenting av uttalelser

Stiftelsestilsynet meiner det er riktig at lovteksten blir endra for å gjere det klarare i kva tilfelle ein må innhente uttaler. På bakgrunn av formuleringa i gjeldande § 49 og uttaler i NOU 1998: 7, finn vi grunn til å stille spørsmål ved i kva utstrekning omformuleringa av føresegna er meint å innebere ei realitetsendring i høve til gjeldande rett. Vi viser til at føresegna i gjeldande § 49 andre setning er delt opp og vidareført i utkastet til § 69 andre og tredje setning. Det går etter Stiftelsestilsynet si oppfatning ikkje klart fram om plikta til å innhente uttale frå organisasjonar, styresmakter og andre som omdanninga vedkjem, berre gjeld i tilfella der oppretteren er død, slik ordlyden i gjeldande § 49 føreset.

Til liks med gjeldande § 49, tar ikkje ordlyden i utkastet høgde for at mange stiftelsar er oppretta av samanslutningar, selskap eller offentleg styresmakt. Det blir kunstig å omtale oppretteren som død i dei tilfella der det upersonlege rettssubjektet enten er oppheva eller slått saman med ein annan juridisk person. I praksis kan det oppstå tvil om kven som skal vere omfatta.

I høve problemstillingane som oppstår i praksis knytt til å vite kven oppretteren er, meiner vi det kan vere hensiktsmessig at Stiftelsestilsynet blir gitt heimel til i tvilstilfelle å fastsetje kven som skal reknast som opprettar i relasjon i føresegna. Ei slik vurdering må kunne få som konklusjon at opprettar ikkje eksisterer lenger.

Utvalet har lagt til grunn at det ikkje er nødvendig at styret innhentar høyringsuttale i tilfelle der omdanningsvedtaket ikkje skal godkjennast av Stiftelsestilsynet. Vi viser i så måte til at det er viktig at styret i dei tilfelle der det kan vere tvil om omdanningsvedtaket krev godkjenning frå Stiftelsestilsynet for å vere gyldig eller ikkje, bør innhentast uttale frå oppretteren dersom han eller ho kan kontaktast. Vi viser då til at skillet

mellom utkastet § 65 første og andre ledd kan kome an på om omdanninga gjeld ei vedtektsføresegn som det må antas at det ved opprettinga av stiftelsen blei lagt vesentleg vekt på.

Til § 70. Stiftelsestilsynets omdanningsmyndighet

I femte ledd har utvalet foreslått at Stiftelsestilsynet bør ha ein supplerande heimel til på eige tiltak å kunne oppheve stiftelsar. Stiftelsestilsynet sluttar seg til dette forslaget, og deler utvalets vurdering om at dette bør handsamast etter reglane i konkursloven og dekningsloven.

Det kan kort nemnast at etter innføringa av eit nasjonalt stiftelsesregister har Stiftelsestilsynet rydda i såkalla «døde» stiftelsar, det vil seie stiftelsar utan kjende styremedlemmer eller andre rolleinnehavarar, utan kjende vedtekter, med defekte adresseopplysningar og utan levert rekneskap. Per i dag finst etter vår erfaring ingen stiftelsar som fyller omgrepet «døde». Som korrekt påpeika av utvalet, har Stiftelsestilsynet ikkje lengre behov for heimel med tanke på å rydde opp mellom «døde» stiftelsar.

Etter Stiftelsestilsynets erfaring er det kvart år ei handfull stiftelsar som ikkje oppfyller pliktene sine om levering av rekneskap til Rekneskapsregisteret. Dette gjerne i kombinasjon med at styret heilt eller delvis fråtrer, slik at styret ikkje er vedtaksført, samtidig med at styret er sjølvsupplerande. Stiftelsestilsynet har så langt ikkje brukt heimelen i gjeldande lov § 50 andre punktum. Årsaka til dette er at det også må tas omsyn til dei materielle forholda, og då spesielt omsynet til moglege kreditorar. For å finne ei tilfredsstillande løysing på desse sakene, har Stiftelsestilsynets tilnærming vore å oppnemne nytt einestyre og stille midlar til rådvelde for dette. Det nye einestyret har så vurdert stiftelsens situasjon, noko som ikkje sjeldan har medført krav om oppbod frå stiftelsen. Denne ordninga har medført både ekstra kostnader og tidsbruk for Stiftelsestilsynet. Den supplerande heimelen som er foreslått, vil etter Stiftelsestilsynets vurdering kunne gi ei samla sett betre løysing på desse sakene.

I valet mellom tvangsavvikling etter tilsvarende reglar som i aksjelova eller etter reglane i konkurslova og dekningslova, er Stiftelsestilsynet einig i utvalets vurdering om å falle ned på det siste. Som utvalet peikar på kan ei avvikling etter mønster frå aksjelovas reglar få ein utilsikta verknad ved at dette kan utnyttast av stiftelsane til å overlate ansvaret for å gjennomføre oppheving og avvikling av stiftelsane til det offentlege, i staden for å gjennomføre avviklinga etter dei alminnelege reglane i lova. I tillegg vil ei avvikling etter konkurslova og dekningslova etter vedtak frå Stiftelsestilsynet, vere ei avvikling som eventuelt kan medføre ei prøving i større grad enn ei meir automatisert avvikling på grunn av manglande formaloppfyljing av enkelte vilkår.

II. Oppheving og avvikling av stiftelser

Stiftelsestilsynet støttar utvalets forslag til nytt tredje ledd i utkastet § 73 om kunngjering. Det har i praksis vist seg å vere behov for ei føresegn som gir heimel til å kunne la vere å kunngjering vedtaket om oppheving i tilfelle der omsynet til stiftelsens kreditorar er tilstrekkeleg tatt i vare utan slik kunngjering. Vi støttar vidare utvalets forslag om å ikkje vidareføre innhaldet i gjeldande lov § 52 tredje ledd.

Til § 76. Endelig oppheving av stiftelsen

Vi meiner at tittelen på føresegna vil ha betre informasjonsverdi dersom den lyder «Gjennomført avvikling og sletting frå Stiftelsesregisteret».

Til § 78. Vedtak om sammenslåing

Utvalet har ikkje foreslått endringar i dei materielle vilkåra for samanslåing. Utvalet presiserer at endringa som er foreslått i utkastet § 64 andre ledd bokstav b, ikkje er tenkt å vere ei realitetsendring. Denne endringa er

også i tråd med gjeldande praksis på området, idet Stiftelsestilsynet har fatte fleire vedtak om samanslåing av stiftelsar med ueinsarta formål. Vi deler også utvalets vurdering av at det må tas utgangspunkt i dei alminnelege føresegnene om vilkår for omdanning i gjeldande lov §§ 46 og 47 ved avgjerda om også stiftelsar med ueinsarta formål skal kunne slåast saman. Samanslåing av stiftelsar med ueinsarta føremål vil særleg vere aktuelt når føremåla og utdelingane til desse blir vidareført i den samanslåtte stiftelsen.

Det er likevel slik at denne sakstypen er svært ressurskrevjande, ikkje berre for dei stiftelsane det er aktuelt for, men også for Stiftelsestilsynet og Stiftelsesklagenemnda. Vi ser det derfor som nødvendig reise enkelte problemstillingar knytt til samanslåing.

I forarbeida til stiftelseslova av 1980 går det tydeleg fram at samanslåing var noko som var aktuelt for små stiftelsar med likearta eller «beslektet» formål. NOU 1975 nr. 63 side 98:

«Et alternativ til å oppheve stiftelser som er blitt så små at de ikke lenger har mulighet til å fylle sin funksjon på en rimelig måte, er å slå sammen flere stiftelser som har likeartet formål.»

Tilsvarande uttale går fram av Ot.prp. nr. 3 (1979-80):

«Like aktuelt vil det være å slå sammen flere mindre stiftelser med same eller beslektet formål til en stor stiftelse med ett felles formål. (...)
Administrativ praksis har på dette området vist en klar tendens i retning av større adgang for omgjøringsmyndigheten til å foreta slike sammenslåinger når tungtveiende rasjonaliseringsbehov tilsier det.»

I forarbeida til gjeldande lov går det fram at både lovutvalet og departementet antar at det nokså sjeldan er aktuelt å slå saman to eller fleire stiftelsar. Dette er gjerne årsaka til at verken forarbeida til stiftelseslovene eller juridisk teori på stiftelsesretten omtalar dei materielle vilkåra for samanslåing i særleg grad. Ei heller Stiftelseslovutvalet i si utgreiing.

I 2015 kom det inn 80 søknader om samanslåing og i 2016 var talet på slike søknader 54. I fleire av søknadane er det meir enn to stiftelsar som ønskjer å bli slått saman. Stiftelsestilsynet fattar ein del vedtak om avslag, og begge desse åra er det kome klage i 6 saker om samanslåing.

Som tala over viser er det ikkje noko særsyn at stiftelsar ønskjer å slå seg saman. Stiftelsestilsynets erfaring er dessutan at søknadane om samanslåing har endra karakter dei seinare åra. Tidlegare var det nesten alltid tale om gamle, små utdelingsstiftelsar med nokolunde likearta formåla i same geografiske område, som søkte om samanslåing. Desse søknadane reiser sjeldan vanskelege problemstillingar.

Dei seinare åra omfattar fleire av søknadane derimot også stiftelsar med økonomiske moglegheiter til å kunne halde fram som sjølvstendig eining. Ofte kan formåla også vere ueinsarta. Dette har medført utfordringar for søknadshandsaminga i høve til at det er lite rettleiing i forarbeid, teori eller praksis på når vilkåra for samanslåing skal reknast for å vere oppfylte, og særleg kva innhald det spesielle vilkåret i stiftelseslova § 53 tredje ledd skal ha i slike saker.

Dei sistenemnde søknadane er oftast grunnjevne med at stiftelsane vil spare utgifter til administrasjon ved å slå seg saman. Det er ikkje tvilsamt at ei samanslåing vil medføre reduserte utgifter i ei kvar sak, men etter vår meinig må det ligg føre ytterlegare moment for at samanslåing skal kunne godkjennast. I yste konsekvens kan ein slik argumentasjon føre til at alle stiftelsar i Norge blir slått saman for å spare årleg avgift.

Vi opplever at mange syns praksisen vår på dette området er for streng. Etter Stiftelsestilsynets meinig kan ein ikkje sjå vekk frå grunnleggjande stiftelsesrett sjølv om det er snakk om ei samanslåing, og dei opphavlege stiftelsen derfor framleis eksisterer i den fusjonerte eininga. Realiteten er at det rettssubjektet som opprettar ønska å etablere, ved ei samanslåing i alle fall må gjere større eller mindre endringar i namn, formål og styresamansetning.

I forarbeida til gjeldande lov (Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) side 58) sa departementet

«Som utvalget peker på, er det tradisjonelle utgangspunktet i norsk rett at en stiftelse i prinsippet er uforanderlig. Bakgrunnen for dette er tradisjonelt respekten for oppretterens vilje og oppretterens forutsetninger som vanligvis går ut på at de bestemmelser han eller hun fastsetter om stiftelsen, skal stå uforanderlig i overskuelig fremtid. Det er også vanskelig å se at stiftelsesordningen kan fylle sin funksjon – nemlig en mer stabil avsetning av midler til sivile formål enn f.eks. aksjeselskapsformen medfører – dersom det er en vid adgang til omdanning. Disse synspunktene er grunnleggende for stiftelsesinstituttet i norsk rett, og bør etter departementets syn legges til grunn også i en ny stiftelseslov.»

Også i ei samanslåingssak må utgangspunktet vere at det ved oppretting av stiftelsane var vesentleg vektlagt av dei ulike opprettarane at stiftelsen skulle vere eit sjølvstendig rettssubjekt. Det kan derfor stillast spørsmål ved om ikkje alle samanslåingssaker bør vurderast etter stiftelseslova § 46 første ledd. Stiftelsar som ikkje lenger «har livets rett», vil klart oppfylle vilkåra i denne føresegna. At nyleg oppretta stiftelsar med ei grei økonomisk stilling skal slåast saman med andre stiftelar åleine med den grunngevinga at det vil spare administrative kostnader kan ikkje vere tilstrekkeleg grunngeving, sjølv om formåla skulle vere likearta. Etter vårt syn er det ein forskjell på at stiftelsar som er godt over 50 år og knapt nok har kapital til å dele ut til formålet, må gå frå å ha eit spesifikt formål innanfor sosialområdet til å akseptere eit noko utvida sosialt formål, og at ein stiftelse oppretta for tre år sidan med mange millionar kroner i kapital for å kjempe mot ein spesifikk krefttype, skal gå inn i eit samlelegat som skal kjempe mot kreft generelt.

Å starte ein prosess mot samanslåing er både tid- og ressurskrevjande for stiftelsane. Det er derfor viktig at det ved denne lovrevisjonen enten direkte i lovteksten eller i forarbeida blir gitt føringar for kva moment som skal ha vekt i ei vurdering om samanslåing. Dette for å gjere regelverket meir føreseieleg for stiftelsane, og gjere sakshandsaminga hos Stiftelsestilsynet enklare og meir einsarta.

Til § 82. Ikrafttredelse av sammenslåingen

Til utkastet *andre ledd* er det viktig å påpeike at det må skiljast mellom tidspunktet for sletting av den overdragande stiftelsen ved samanslåing og rekneskapsmessig rapportering. Rekneskapsmessig verknad fell i nærast alle tilfelle på ein anna dato enn dato for registrering av samanslåinga. Aksjelova § 13-16 regulerer kva som skal forståast med ikrafttreding av fusjon mellom aksjeselskap. Det er naturleg at det same prinsippet gjeld for stiftelsar.

Til § 85. Omdanning av annet enn stiftelser

Føresegna gir Stiftelsestilsynet mynde til å omdanne mellom anna visse privatrettslege råderettsavgrensingar etter søknad frå den plikta kvilar på, eller av den som elles rår over midlane saka gjeld.

Bakgrunn for at føresegna kom inn i den første stiftelseslova var å møte eit behov for å kunne omdanne privatrettslege disposisjonar i tilfelle der opprettar av disposisjonen (uråderetten) er død eller ikkje eksisterer lenger, og det verken finst rettshavarar som kan samtykke til ei omdanning, eller regelverk som kan nyttast for å få omdanna det underliggjande rettstilhøvet. Føresegna har ut frå dette alltid vore meint å vere ein snever unntaksregel. I dette ligg at den berre kan brukast der den som råder over midla som er underlagt ein uråderett har stort behov for å få endra eller oppheva uråderetten, og det er umogleg å få omdanna den rettslege disposisjonen på anna måte.

Ein naturleg konsekvens av at føresegna er meint å vere ein snever unntaksregel, er at Stiftelsestilsynet har praktisert eit krav om at søkar må kunne vise til eit reelt og konkret behov for den omdanninga det er søkt om. Legg ein ikkje dette til grunn, vil føresegna fort få karakter av å vere ein alternativ rydderegulering for Grunnboka eller andre register, noko den ikkje er meint å vere. Stiftelsestilsynet ser det som ei klar føremon om dette vilkåret, som vi meiner må oppstillast dels på ulovfesta grunnlag, dels etter systemvurderingar, blir forankra i lova eller i forarbeida til lova.

Mange søknader og førespurnader frå publikum handlar om å få avgjort saker der det er tvist om ein uråderett eksisterer eller ikkje, eller korleis innhaldet i uråderetten skal forståast. Etter vår meining ligg slike saker ikkje under utkastet § 85. Vi tolkar føresegna slik at for at ein søknad skal kunne realitetshandsamast, kan det ikkje ligge føre usemje om det eksisterer ein uråderett eller korleis ein uråderett er å forstå. Råder det tvil om dette, må den avklarast av domstolane før ein søknaden eventuelt kan handsamast av Stiftelsestilsynet. Det er prinsipielle grunnar til at forvaltninga må vise varsemd med å gripe inn i privatrettslege disposisjonar med mindre det er heilt nødvendig. Stiftelsestilsynet vil naturleg nok også ta til dels betydeleg risiko når det godkjenner endringar i privatrettslege disposisjonar på tingsrettens område.

Søknadar i høve § 55 er ofte formulert som eit krav om sletting av ein tinglyst uråderett. Til dette er å seie at føresegna gir Stiftelsestilsynet heimel til å omdanne eit underliggjande rettstillhøve, men det er berre Statens kartverk som kan slette det tinglyste rettsvernet frå Grunnboka. Dette inneber mellom anna at dersom det underliggjande tilhøvet som det blir søkt om allereie er falle bort, må søknaden avvisast sjølv om uråderetten framleis går fram av Grunnboka. Det er det forholdet som gjer at uråderetten allereie er falle bort som skal brukast som rettsleg grunnlag for sletting av uråderetten. Vi blir stadig oppmoda om å fatte vedtak i slike saker berre for at dette vedtaket skal overtyde Statens kartverk om å slette uråderetten. Vi blir derfor nytta som ein form for tolkingsinstans på eit område som fell utanfor vårt naturlege kompetanseområde som tilsynsorgan for stiftelsar.

Stiftelsestilsynets erfaringar med gjeldande lov § 55, er at det råder villfaring både hos private rettssubjekt og offentlege instansar om rekkevidda av føresegna. Eit utslag av dette er at mange søknader blir avviste, fordi saksforholdet det er søkt om ikkje fell under verkeområdet til føresegna. Ein av årsakene er truleg at ordlyden i § 55 første ledd, og særleg bokstav a, er svært vid. Dette gjer det nødvendig å tolke inn fleire avgrensingar som ikkje går fram av ordlyden, og etter Stiftelsestilsynets meining bør i alle fall enkelte av desse lovfestast slik at det reelle meiningsinnhaldet blir tydelegare for brukarar av føresegna.

Utvalet har gjort enkelte endringar i utkastet § 85 i høve til gjeldande lov § 55. Endringane er ikkje meint å endre det materielle innhaldet i gjeldande føresegn, men er gjort for få ordlyden meir i tråd med det rettslege innhaldet i føresegna. Ut frå det som er sagt ovanfor, støttar Stiftelsestilsynet dei endringane som er foreslått. Vi meiner likevel at det er behov for ytterlegare endringar for å gjere ordlyden enklare tilgjengeleg. På eit punkt meiner vi dessutan at det bør skje materielle endringar/avklaringar i høve til gjeldande rett.

I tillegg til dei endringane utvalet har foreslått i *første ledd bokstav a*, meiner Stiftelsestilsynet at det saman med unntaket for rettar som er omfatta av servituttlova, også bør visast til rettar som går under lov om løysingsrettar. Begge lovene omhandlar rettar med rettshavarar, og begge lovene har eigne føresegner for endring eller oppheving av desse rettane. Stiftelsestilsynet kan ikkje sjå at det er nokon grunn til å berre nemne den eine av to sentrale lover på dette området. Det at berre servituttlova er nemnd, vil kunne tolkast antitetisk som at rettar etter lov om løysingsrettar blir omfatta av føresegna. Vi finn også grunn til å peike på at lov 23. juni 1888 om Leilendingsgods tilhørende Stamhus § 13 inneheld ein regel om lovfesta lengstetid for visse forbod mot avhending av fast eigedom, som også i dag kan nyttast som grunnlag for bortfall av salsforboda det gjeld, i den grad dei kan seiast å falle inn under omgrepet «Jordeiendom». Det må leggest til grunn at føresegna ikkje er allment kjent. Den er likevel omhandla i noko rettspraksis og tinglysingspraksis frå nyare tid. I prinsippet vil lex specialis-vurderingar tilseie at salsforbod etter denne føresegna ikkje omfattast av virkeområdet for stiftelseslova § 55.

Ein type søknadar som har vist seg å skape særlege spørsmål, er søknader om omdanning av særlege pålagt av andre enn ektefellane sjølve. Det har ikkje vore tvil om at slike særlege klausular er omfatta av føresegna, då dette blei sagt uttrykkeleg i forarbeida til stiftelseslova av 1980. Særlegeinstituttet er nærare regulert i ekteskaps- og arvelovgjevinga. Vi finn grunn til å stille spørsmål ved om det er naturleg at føresegner om særlege skal vere omfatta av utkastet § 85. Det er ekteskapslova § 48 som gir heimelen for andre enn ektefellane til å kunne påhefte særlege, medan kapittel 14 i ekteskapslova har særlege føresegner for eigendelar som er særlege for ein av ektefellane. Etter Stiftelsestilsynets meining taler dette for at eventuelle ønskjer om å utjamne konsekvensane av særlege, i utgangspunktet bør finne si løysing etter dette regelverket. Eit ytterlegare moment er at det i forarbeida til ekteskapslova ikkje synest som om lovgjevar er klar over det alternative regelverket i stiftelseslova. Og ved omtalen i forarbeida til stiftelseslova er det ikkje

nemnt noko om regelverket i ekteskapslovgivinga. Dette skapar uvisse om lovgivar ved utforminga av særigeføresegnene i ekteskapslova såg føre seg at det skulle vere mogleg å søkje til eit offentleg forvaltningsorgan for å få omdanna slike særige klausular.

Stiftelsestilsynet har forståing for at problemstillingar som gjeld særige klausular ligg på sida av kva som er naturleg å ta opp i ein revisjon av stiftelseslova, og at utvalet heller ikkje har omtalt særige i utgreiinga si. Det er likevel klart at det ligg føre eit stort behov for avklaring. Dagens situasjon er at vi mottar jamleg søknader om oppheving av særige, der grunngevinga er at ein ikkje lenger ønskjer å ha ei slik ordning. Stiftelsesklagenemnda har avgjort to saker om avslag på oppheving av særige i 2016. I avgjerdene der Stiftelsesklagenemnda heldt fast på avslaga, la nemnda stor vekt på den reguleringa av særige som ekteskapslov gir uttrykk for i § 48. I praksis medfører dette at det er vanskeleg å sjå føre seg i kva tilfelle at det vil kunne skje ei omdanning av særige klausular med heimel i utkastet § 85 første ledd bokstav a. Vi meiner det vil vere ei betre løysing om særige ikkje var omfatta av utkastet § 85 første ledd bokstav a under tilvising til at særigeinstituttet no fullt ut er regulert i ekteskapslovgivinga. Det er naturleg at eventuelle uheldige følger av føresegnene om særige blir tatt opp og vurdert i tilknytning til ekteskapslovgivinga.

Ei anna gruppe uråderettar som skapar særlege problemstillingar er klausular om absolutte sals-, delings- og/eller pantsetjingsforbod påhefta ein fast eigedom. I punkt 16.2.9 i utgreiinga er lovutvalet innom spørsmålet om det burde vore lovfesta ei lengstetid for slike uråderettar. Utvalet finn det ikkje naturleg for utvalet å gå inn i denne problematikken.

Forvaltningspraksis går i retning av å bruke føresegnene om lengstetid i § 6 i lov om løysingsrettar analogisk på desse uråderettane. Av den grunn meiner Stiftelsestilsynet det er behov for å få spørsmålet vurdert av lovgivar i samband med revisjonen av lova som gir heimel til omdanning av slike klausular. Vi viser til drøftinga av lengstetid for løysingsrettar i Rådsegn 13 på side 56:

«Etablering av ein løysingsrett inneber ei regulering av kva som skal skje med eigedomen i framtida. Det kan vera gode grunnar for dette, men det er alltid ein fare for at utviklinga skal gå i ein annan retning enn tenkt, slik at føremålet med retten fell bort, eller at retten hindrar ei forsvarleg utnytting av eigedomen. Faren for at dette skal skje er større dess meir langvarig retten er. Det vil vera vanskeleg for partane å forutsjå kva verknader retten kan få etter lang tid og under heilt andre tilhøve.

Den tidsråma som skal fastsetjast, må gjeva rimeleg høve til å vareta dei føremåla ein løysingsrett normalt skal tena. Samstundes må ein unngå at retten vert kvilande så lenge at det skaper urimelege tyngsler for eigaren av eigedomen.

Utvalet gjer framlegg om ei grense på 25 år som hovudregel. Dette tilsvarar omlag ein generasjon. Det vil normalt ikkje vera bruk for å operera med eit lenger tidsperspektiv enn dette for å vareta dei omsyna som ligg bak ein løysingsrett.

Innanfor dette tidsperspektivet vil det og i stor grad vera mogeleg å forutsjå dei vanskane ein løysingsrett kan føra til.»

Vi meiner grunngevinga her har klar overføringsverdi til uråderettar i form av sals- og pantsetjingsforbod. Det må ved vurderinga av ei engstetid sjåast hen til at salsforbod er langt meir inngripande enn løysingsrettar. Salsforbod vil vere til hinder for frivillig pantsetjing av eigedomen, noko som oftast vil vere den mest dramatiske følgja av salsforbодet.

Stiftelsesklagenemnda avgjorde i 2016 ei klagesak der nemnda la til grunn at givar i testament hadde sett som vilkår for mottakars overtaking av den faste eigedom at eigedomen skulle bli verande i mottakars eige i heile levetida hans. Mottakar hadde på avgjerdstidspunktet vore eigar i 21 år. Nemnda kom, mellom anna etter samanlikning med løysingsrettslova § 6, fram til at det ville vere urimeleg tyngande å oppretthalde salsforbодet på eigedomen ut hans levetid og oppheva føresegna.

Det vil vere ei forenkling av dette regelverket, og tids- og ressursparande for dei det vedkjem, om ein får ei

regulering av lengstetid også for sals-, pantsetjings- og delingsforbod påhefta fast eigedom.

Stiftelsestilsynet støttar dei endringane som utvalet har foreslått å gjere i *første ledd bokstav b*. Sjølv om føresegna ikkje blir brukt så ofte, er den viktig der endra føresetnader gjer at formålet eller andre spesielle føringar for innsamla midlar må eller bør endrast. Ein viktig føresetnad for bruk av føresegna er at den berre kan brukast når det vil vere svært krevjande å ta kontakt med givar(ane) direkte. Kjerneområdet for føresegna er innsamlingsaksjonar med mange små og/eller ukjente ytarar. Ytarar som er kjende for innsamlar, må det om mogleg innhentast samtykke frå før formål eller føresetnader for midlane blir endra. Har alle ytarane gitt sitt samtykke til endringa, er vedtak frå Stiftelsestilsynet unødvendig. I tilfelle der det finst både kjende og ukjende ytarar, er det klart at dei som er kjende og har gitt donasjonar av ein viss storleik, må gi sitt samtykke. For midlar gitt til same innsamling av ukjende, vil det vere nødvendig med søknad etter denne føresegna.

Utvalet har foreslått å gjere endringar i ordlyden til *første ledd bokstav c* for å presisere meiningsinnhaldet i høve til gjeldande lov § 55 første ledd bokstav c. Føresegna er meint å vere ein snever unntaksregel, men Stiftelsestilsynets erfaring er at dagens ordlyd skaper tvil rundt dette. Etter vår meining har utvalet foreslått gode presiseringar som gjer det tydelegare at foreiningane ikkje skal søkje om omdanning i saker som kan løysast ut frå dei ordinære ulovfesta foreiningsrettslege reglane.

Utvalet har fremja forslag om å sløyfe føresegna i gjeldande lov § 55 andre ledd om offentlege fond. Vår erfaring er at føresegna aldri har blitt brukt, og vi støttar fullt ut utvalet forslag om å fjerne føresegna, og utvalets grunngjeving for dette. Det er viktig å vere klar over at offentlege styresmakter er like bundne av råderettar gjevne av ein givar eller arvelatar, som andre rettssubjekt, og må halde seg til føresegna som er foreslått vidareført i § 85 første ledd bokstav a. Slik gjeldande lov § 55 andre ledd er formulert, kan det gje inntrykk av at offentlege styresmakter er gitt fridom til å velje om den vil vere bunden, noko som ikkje er tilfelle. Om eigenpålagte «bandleggingar» kan endrast, må avgjerast ut frå den rettslege disposisjonen som dannar grunnlaget for bandlegginga.

I *andre ledd første punktum* i utkastet har utvalet foreslått ein ny regel for å klargjere at utkastet § 67 ikkje kan nyttast på omdanning etter utkastet § 85. Etter vårt syn er det uheldig når det i føresegna står at all omdanning skal «godkjennes» av Stiftelsestilsynet. Det er i slike saker ikkje snakk om å godkjenne eit vedtak fatta av eit styre, men å sakshandsame ein søknad om omdanning. Ei betre formulering kan til dømes vere at «Omdanning av bestemmelser omfattet av første ledd kan bare foretas av Stiftelsestilsynet. Søknad om omdanning kan settes frem av som forpliktelsen hviler på, eller den som ellers råder over de midler saken gjelder.»

Andre punktum i andre ledd fører vidare gjeldande lov § 55 tredje ledd, men slik at «omdanning» i gjeldande lov er bytta ut med «godkjenning». I tråd med merknaden ovanfor, meiner vi at det er rettast å halde på ordet «omdanning». Elles vil vi peike på at dette er ei riktig og viktig avgrensing all den tid Stiftelsestilsynet ikkje har noko form for tilsyn eller kontroll med at dei som eig eller råder over verdjar underlagt uråderettar, faktisk respekterer desse. Skulle nokon gjere gjeldande at formuesverdjar blir brukte i strid med ei påhefta plikt eller ein bindande intensjon, må vedkomande ta saka til domstolane for å få avgjort ein slik tvist.

At Stiftelsestilsynet ikkje har kontroll- eller tilsynskompetansen i slike saker må dessutan ha som konsekvens at vi heller ikkje har høve til å gjere endringar av eige tiltak ved å nytte utkastet § 70 andre ledd tilsvarande. Å gi eit forvaltningsorgan eit slikt mynde på områder der det verken har tilsyn med dei rettssubjekta eller formuesverdjar saka gjeld, framstår som kunstig og uheldig. Bakgrunnen for at vi nemner dette, er at forarbeida til stiftelseslova av 1980 inneheld enkelte formuleringar som opna for uvisse om denne problemstillinga.

Lovutvalet har i utkastet § 85 tredje ledd foreslått en heimel for å krevje inn gebyr for handsaming av saker etter denne føresegna. Stiftelsestilsynet støttar dette forslaget, og sluttar seg til dei vurderingane utvalet gir i punkt 16.2.9.

Kapittel 9. Gransking

Stiftelsestilsynet meiner at det ikkje går tilstrekkeleg klart fram kva innhaldet i det granskingsinstituttet som utvalet foreslår, skal vere.

Av gjeldande lov § 59 går det fram at Stiftelsestilsynet kan oppnemne fleire granskarar til å gjennomføre granskinga på vegner av tilsynet, og at vi kan avgjere at stiftelsen heilt eller delvis skal dekke det offentlege sine utgifter med granskinga. Ut over dette er forholdet mellom Stiftelsestilsynets generelle tilsynskompetanse etter stiftelseslova § 7 og kompetansen til å granske ein stiftelse etter stiftelseslova § 59 ikkje omtalt i forarbeida eller juridisk teori i særleg grad.

Etter Stiftelsestilsynets oppfatning er det eit spørsmål kva type gransking som blir avgjort etter stiftelseslova § 59. Det er eit spørsmål om føresegna gir høve til å avgjere ein særreigen offentlig gransking av ein stiftelse, eller om føresegna i hovudsak presiserer at Stiftelsestilsynets tilsynskompetanse omfattar det å engasjere eksterne i tilsynsarbeidet og til å pålegge stiftelsen å dekke kostandane med granskinga. Etter Stiftelsestilsynets meining er det mest nærliggande å sjå føresegna som ei presisering av Stiftelsestilsynets tilsynskompetanse. Ordlyden i § 59 om at «[s]tiftelsestilsynet kan gjennomføre granskingen selv, eller oppnevne en eller flere granskere til å gjennomføre granskingen på vegne av Stiftelsestilsynet» (vår utheving) trekker i denne retning. Stiftelsesloven § 59 videreførte §§ 22 og 23 i stiftelsesloven 1980. Også desse føresegnene og omtale i NOU 1975: 63 og Ot. prp. nr. 3 (1979-80) synes å trekke i same retning.

Stiftelsestilsynet har sjeldan nytta heimelen til å avgjere at granskingar skal gjennomførast av eksterne aktørar etter stiftelseslova § 59. Bakgrunnen er at dei aller fleste sakene lar seg følgje opp gjennom det alminnelege tilsynsarbeidet, og fordi ei gransking vil vere ein kostbar framgangsmåte. I tillegg er det frå fleire tilsynssaker døme på at styret i stiftelsen sjølv har valt å gjennomføre ei gransking.

Forslaget til utvalet i utkastet kapittel 9 synest å gå meir i retning av at eit regelverk om ein særskilt oppretta granskingskomisjon. I NOU 2009: 9 er det foreslått ei lov om offentlege undersøkingskomisjonar. Vi meiner at det på eit overordna nivå bør avklarast korleis granskingar etter utvalets forslag står i forhold til slike undersøkingskomisjonar som er omtalt i NOU 2009: 9.

Stiftelsestilsynet har ikkje klare formeiningar om det er behov for reglar om særskilte granskingar oppretta av domstolane i stiftelseslova. Det kan tenkast saker der stiftelsar er involvert i sakforhold som ligg utanfor Stiftelsestilsynets tilsynsområde, men i så fall er det eit spørsmål om føresegnene bør ligge i stiftelseslova eller om dei bør følgje dei generelle reglane om granskingar, som er føreslått regulert i eiga lov. Stiftelsestilsynet vil vise til at det i NOU 2009: 9 side 75 er lagt til grunn at eit saksforhold i første rekke skal undersøkast innanfor rammene av dei fast tilsynsorganana:

«Granskingskomisjoner bør heller ikke oppnevnes for å frita de faste organene fra deres lovfestede kontroll- og tilsynsansvar. Såfremt utredning av et saksforhold etter sin art naturlig faller inn under arbeidsområdet til et allerede eksisterende organ, mener lovtvalget at det må en særlig begrunnelse til før utredning av saken overføres til særlig oppnevnt granskingskomisjon. Lovutvalget antar at en utredning ved faste organer vil være en tilfredsstillende arbeidsform. Standpunktet er også begrunnet i hensynet til forsvarlig ressursbruk ved anvendelse av allerede etablert fagkunnskap.»

Uavhengig av om det blir innført eit regelverk om særskilte granskingar eller ikkje, meiner Stiftelsestilsynet at det i den nye stiftelseslova ikkje må vere tvil om at Stiftelsestilsynet framleis kan oppnemne ekstern kompetanse som kan utføre undersøkingar på vegner av Stiftelsestilsynet. Drøftinga til utvalet på side 83 i utgreiinga kan tilseie at utvalet har meint at slik bruk av ekstern kompetanse kan skje, både etter dagens regelverk og etter utkastet til ny lov. Val av framgangsmåte vil kome an på omfang og kompleksitet i den enkelte saka. Også omsynet til ei uavhengig vurdering kan vere eit moment som kan grunngi at deler av tilsynsarbeidet i enkelte saker bør gjerast av eksterne. I tilknytning til dette kjem spørsmålet om Stiftelsestilsynet kan avgjere at stiftelsane skal bere kostnadene ved bruk av ekstern kompetanse. Vi viser her

til drøftinga nedanfor knytt til den løysinga utvalet har skissert for fordeling av kostnader. Ei avgjerd om å pålegge stiftelsen å dekke kostnadene vil måtte reknast som eit enkeltvedtak, med dei rettar i høve førehandsvarsel, kontradiksjon og klagerett dette innebere.

Dersom utvalet ikkje har meint å foreslå eit regleverk om særskilte offentlege granskingar utanfor Stiftelsestilsynet, men å gje nye reglar om korleis det alminnelege tilsynet med stiftelsar skal skje, er det Stiftelsestilsynet si oppfatning at avgjerdsmynde framleis bør ligge hos Stiftelsestilsynet.

I høve Stiftelseslovutvalet sitt forslag om å legge mynde til å avgjere gransking og fordele kostnadene ved gransking til tingretten, viser Stiftelsestilsynet til at Oslo skifterett i høyringsuttale til utkastet til gjeldande lov meinte at avgjerda om gransking burde ligge til domstolen. Dette blir grunnlagt med omsynet til rettstryggleik og til at dette ville harmonere betre med ordninga etter aksjelovgjevinga, jf. Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) på side 132. Departementet uttalte i høve dette:

«Departementet kan ikke se at det er tilstrekkelige tungtveiende grunner til å kreve at en beslutning om gransking av en stiftelse, må treffes av en domstol. Man finner mange eksempler i lovgivningen på at forskjellige tilsynsmyndigheter kan foreta undersøkelser og kreve opplysninger av private uten at det stilles krav om at dette må godkjennes av en domstol. Når aksjeloven og allmennaksjeloven § 5-25 flg legger myndigheten til å treffe beslutning til skifteretten, har dette antakelig vel så mye med å gjøre at det etter aksjelovgivningen ikke finnes noe annet naturlig organ å legge denne myndigheten til, som med at det er nødvendig ut fra rettssikkerhetshensyn at bestemmelsen treffes av en domstol.»

Stiftelsestilsynet sluttar seg til desse vurderingane. Når det kjem til granskingsinstituttet har forholda på aksjerettens område slik vi ser det ikkje ein slik overføringsverdi til tilhøva etter stiftelseslova at det er naturleg å bygge opp reglar om gransking etter tilsvarande modell. Det er i så måte grunn til å peike på at formålet med at domstolen skal prøve om det ligg føre «saklig grunn» etter aksjelova § 5-25, er å sikre at ein minoritet som har reelt behov for innsyn i selskapets forhold skal få tilgang til gransking, samtidig som at selskapa i tilstrekkeleg grad blir verna mot misbruk av granskingsinstituttet, jf. Prp. 117 L (2009-2010) punkt 7.1.4.

Det er også grunn til å tru at det i praksis vil bli eit kostnadskrevjande og forsinkande mellomledd å måtte gå vegen om domstolane. Stiftelsestilsynet meiner at det organet som er gitt tilsynsmynde ovanfor stiftelsar også er det organet som har dei beste føresetnadene for å treffe avgjerd om å setje i verk undersøkingar. Vi vil også føye til at i den utstrekning lovgivar vurderer at det er behov for å bygge inn rettstryggleiksgarantiar i form av prøving av avgjerda om å setje i verk gransking, er det meir naturleg at det blir gitt klagerett på Stiftelsestilsynets vedtak. Stiftelsesklagenemnda er uavhengig av Stiftelsestilsynet, samstundes som den har kjennskap til stiftelseslovgivinga og praksis knytt til denne. Eit høve til forvaltningsklage på ei avgjerd om gransking vil også måtte antas å vere mindre ressurskrevjande enn domstolshandsaming over to instansar.

Stiftelsestilsynet er ikkje einig med utvalet i dei vurderingane det gjer knytt til fordelinga av kostnadene ved gransking. Vi meiner det klare utgangspunktet må vere at stiftelsane sjølve må dekke granskingskostnadene. På områder der det eksisterer eit offentleg organ med tilsynsansvar innanfor saksområdet, meiner vi det er naturleg å sjå ei avgjerd om gransking som ei forlenging av tilsynets alminnelege tilsynsverksemd. I så måte finn vi grunn til å vise til at bistandsplikta etter § 7 andre ledd føreset at stiftelsane må setje av ressursar og tole kostnadene ved alminneleg tilsyn. Hovudregelen er at stiftelsen sjølv må dekke dei kostnadene som oppstår som følgje av ei tilsynssak, sjølv om det konkrete tilsynet ikkje gir grunnlag for vedtak eller andre tiltak frå tilsynets side. Ei granskingsavgjerd etter reglane i stiftelseslova vil alltid måtte ta utgangspunkt i stiftelsens behov for avklaring av enkelte forhold, ikkje samfunnsmessige omsyn. Stiftelsestilsynet er finansiert av stiftelsane og der ein stiftelse legg beslag på store ressursar, er det heller ikkje urimeleg at stiftelsen det gjeld blir pålagt å dekke kostnadene.

Spørsmålet om kostnadsdekking må etter vårt skjønn vurderast ut frå tilhøva då avgjerd om gransking blir

treft, og ikkje etter vurderingar av kva som er rimeleg etter at resultatet ligg føre. Dette samsvarer for så vidt også logisk med eit krav til «saklig grunn» som vilkår for i det heile å setje i verk gransking. Avgjerda om kven som skal bere kostnaden ved gransking må kunne vere gjenstand for klage. Dette er tilfelle også etter gjeldande rett, men kan med fordel gå tydelegare fram av lova. Vi legg til grunn at Stiftelsesklagenemnda vil sjå hen til grunnlaget for å setje i verk gransking når den tar stilling til ei eventuell klage over eit kostnadsvedtak knytt til gransking. Dersom kostnadsspørsmålet skal stå uavklart fram til endeleg granskingsrapport ligg føre, vil terskelen for å bruke granskingsinstituttet bli så høg at den truleg ikkje vil bli brukt.

Kapittel 10. Erstatningsansvar og straffansvar

Som utvalet peiker på er føresegna i utkastet § 91 særreigen, og har så langt ikkje vore brukt. Vi er likevel einig med utvalet i at den bør vidareførast, og peikar på at framtidig bruk av føresegna må sjåast i samanheng med eit eventuelt økonomisk rammeverk for dette.

Stiftelsestilsynet meiner det bør gå klarare fram av lovteksten i § 92 kva brot på føresegner i lova som skal vere strafflagde. Som utvalet trur vi at dette kan gjere føresegna meir effektiv. Vi har også prinsipielle motførestillingar mot utvalet si vurdering av det skal overlatast til påtalemakta å vurdere i kva grad brot på føresegnene i lova skal vere grunnlag for straffeforfølgning. Vi minner om prinsippa for kriminalisering som omtala i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) del 2 kap. 7 (prinsipp for kriminalisering), særleg punkt 7.5.3. Å vurdere i kva grad brot på føresegnene i lova skal vere grunnlag for straffeforfølgning, er ei oppgåve som lovgivar bør ta ansvar for.

Kapittel 11. Ikrafttredelse- og overgangsregler. Endringer i andre lover

Til § 95. Endringer i andre lover

Det er foreslått endringar i høve omdanningskompetansen, slik at styret skal kunne gjere enkelte omdanningar utan å søkje Stiftelsestilsynet. I arvelova § 32 og dekningslova § 3-5 blir det vist til reglane for endring og oppheving i stiftelseslova. For å unngå mistydingar i høve til om andre enn Stiftelsestilsynet no kan gjere endringar etter desse to føresegnene, bør det vurderast om det er nødvendig å gjere presiseringar tilsvarande den som er foreslått i utkastet § 85 andre ledd første punktum.