



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 15

(2000-2001)

Om lov om stiftelser (stiftelsesloven)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 10. november
2000, godkjent i statsråd samme dag.*

Særskilt vedlegg: NOU 1998: 7 Om stiftelser

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmer Justisdepartementet forslag til en ny lov om stiftelser. Lovforslaget skal erstatte lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m.

Lovforslaget bygger på utredningen fra Stiftelseslovutvalget, som ble nedsett ved kgl. res. 28. juni 1996. Utredningen er trykt som NOU 1998: 7 Om stiftelser og følger proposisjonen som særskilt vedlegg.

Lovforslaget innebærer en gjennomgående revisjon av nåværende stiftelseslov, og det foreslås betydelige innholdsmessige og redaksjonelle endringer. Selv om det foreslås endringer i mange av reglene i forhold til nåværende lov, er det likevel lagt stor vekt på å videreføre stiftelsesbegrepet med det innholdet det har i dag. Det har vært et sentralt siktemål ved lovarbeidet å ta vare på stiftelsers særpreg som organisasjonsform.

Ved utformingen av lovforslaget har det også vært lagt betydelig vekt på å gjøre loven mer brukervennlig og lettere tilgjengelig.

Et av siktemålene med lovarbeidet har vært å vurdere mulige regler som kan hindre misbruk av stiftelsesformen. Flere av spørsmålene som vurderes i proposisjonen, er knyttet til dette. I kapittel 3 vurderes det om det bør innføres regler i stiftelsesloven som begrenser hvilke formål en stiftelse kan ha. Dette besvares benektende.

Et avgjørende vilkår for at en rettsdannelse skal kunne aksepteres som en stiftelse, er at rettsdannelsen er tilstrekkelig selvstendig i forhold til oppretteren og andre mulige eierpretendenter. I kapittel 4 slås det fast at stiftelsesloven fortsatt bør bygge på et selvstendighetskrav, og det vurderes mulige regler som kan styrke stiftelsers selvstendighet.

Nåværende stiftelseslov bygger på et skille mellom offentlige og private stiftelser. Offentlige stiftelser er stiftelser som har fått offentlig stadfestelse, og som dermed frivillig har underlagt seg strengere regler og et mer vidtgående offentlig tilsyn. Private stiftelser er stiftelser uten slik offentlig stadfestelse. I lovforslaget er skillet mellom offentlige og private stiftelser ikke videreført, jf. kapittel 5. Dette innebærer blant annet at alle stiftelser i prinsippet skal være underlagt samme form for tilsyn.

Lovforslaget skiller imidlertid mellom næringsdrivende og alminnelige stiftelser. De fleste av lovens bestemmelser er felles for disse to typene stiftelser, men på enkelte punkter foreslås det særregler for næringsdrivende stiftelser, jf. kapittel 6 i motivene.

Det foreslås at alminnelige stiftelser må ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner. Næringsdrivende stiftelser må ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. I næringsdrivende stiftelser foreslås det dessuten at grunnkapitalen skal være bundet. Det vil si at den ikke kan brukes til utdelinger. For alminnelige stiftelser foreslås det ikke noe krav om bundet grunnkapital, jf. kapittel 7.2.

Etter lovforslaget skal enhver stiftelse ha et styre, jf. kapittel 8.1. Styret er stiftelsens øverste organ, og har et alminnelig ansvar for forvaltningen av stiftelsen. Det foreslås også regler om daglig leder, men det er bare for visse næringsdrivende stiftelser at det foreslås en plikt til å ha daglig leder. Som

etter nåværende lov, foreslås det dessuten at vedtektene kan fastsette at stiftelsen også skal ha andre organer, se kapittel 8.2. Det foreslås imidlertid regler som setter grenser for hva slags kompetanse som kan legges til et slik organ.

I kapittel 8.3 foreslår departementet at stiftelser som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, skal ha et styre på minst tre medlemmer.

For å hindre at oppretteren får for stor innflytelse over stiftelsen, foreslår departementet i kapittel 8.4 at den som har avgitt en formuesverdi som inngår som stiftelsens grunnkapital, og hans eller hennes nærstående mv. ikke kan være stiftelsens eneste styremedlemmer. Disse personene kan heller ikke være styrets leder hvis styret bare har to medlemmer.

I kapittel 9 foreslås det å flytte reglene om regnskapsplikt og de fleste reglene om revisjonsplikt til henholdsvis regnskapsloven og revisorloven.

Nåværende lovs regler om omdanning av stiftelser er i hovedsak videreført i lovforslaget, jf. kapittel 10. Noen av reglene foreslås likevel endret. Blant annet foreslås det at oppretteren ikke skal kunne ha omdanningsmyndighet, at begrensningene i adgangen til å omdanne stiftelser skal gjelde generelt, og ikke bare når det er stiftelsesmyndighetene som foretar omdanning, og at stiftelsesmyndighetene på visse vilkår kan omdanne stiftelser av eget tiltak.

Departementet foreslår i kapittel 11 at dagens ordning med at det er fylkesmennene som fører tilsyn med stiftelser, erstattes av en sentralisert tilsynsordning. I kapittel 12 foreslår departementet å opprette et sentralt register for stiftelser.

I kapittel 13 drøftes enkelte særlige problemer som kan oppstå ved bruk av stiftelsesformen i offentlig forvaltning. Justisdepartementet mener at det i den nye loven ikke bør gis særregler for stiftelser som er opprettet av det offentlige, som er mer liberale eller setter andre rammevilkår enn det som vil gjelde for andre stiftelser.

2 Bakgrunnen

2.1 Kjennetegn ved stiftelser og bruk av stiftelsesformen

En stiftelse kjennetegnes ved at en formuesverdi ved en rettslig disposisjon selvstendig blir stilt til rådighet for et bestemt formål. Den rettslige disposisjonen som utgjør grunnlaget for opprettelsen av stiftelsen, kan for eksempel være et testament eller et gavebrev. Ved opprettelsen av stiftelsen oppgir oppretteren eiendomsretten til formuesverdien, som overtas av stiftelsen. Stiftelser er i likhet med blant annet selskaper og foreninger egne juridiske personer. Det betyr at en stiftelse selv kan stå som eier, at den kan pådra seg forpliktelser, og at den kan være part i avtaler og prosesser.

Stiftelser er selveiende institusjoner. Det vil si at de ikke har eiere. Dette skiller stiftelser fra selskaper, hvor selskapsdeltakerne eier en andel av selskapets formue, har rett til en andel av selskapets overskudd og styrer selskapet i kraft av sine eierposisjoner. Det må også skilles mellom stiftelser og foreninger. Også foreninger er selveiende, men foreninger har medlemmer som kan øve innflytelse over foreningen. En forening har ikke grunnlag i en formuesverdi, men i et formål som medlemmene har sluttet seg sammen for å fremme.

Stiftelser forvaltes etter dette av egne organer, som verken har grunnlag i eierposisjoner eller medlemskap, men som selvstendig er satt til å forvalte stiftelsen i samsvar med dens formål.

Stiftelser har et vidt spekter av formål. Tradisjonelt har stiftelser gjerne vært opprettet for å fremme ideelle formål, for eksempel av sosial, humanitær, religiøs eller utdanningsmessig art. Stiftelsens virksomhet har da gjerne gått ut på å drive passiv kapitalforvaltning, det vil si utdeling av avkastningen av grunnkapitalen. Stiftelsesformen brukes imidlertid også til å fremme andre typer formål og til å drive andre former for virksomhet. Som utvalget påpeker på side 14 i utredningen, har utviklingen gått i retning av at stiftelsesformen nå også ofte brukes til formål hvor det sentrale ikke er passiv kapitalforvaltning, men å forestå en aktivitet, blant annet å bevare de verdier grunnkapitalen består av (for eksempel museumsstiftelser), eller å gi et servicetilbud (for eksempel drift av barnehager). Stiftelsesformen brukes også i dag i større grad til å organisere næringsvirksomhet. Den har i noen grad også vært tatt i bruk i offentlig sektor med sikte på virksomhet som ønskes skilt ut fra den ordinære offentlige forvaltning. Det vises for øvrig til kapittel 5 i utredningen (side 15) som gir en oversikt over enkelte hovedgrupper av stiftelser. Det sies her:

«Den tradisjonelle stiftelse, som gjeldende stiftelseslov er primært utformet med henblikk på, driver passiv kapitalforvaltning, dvs forvaltning av grunnkapitalen og utdeling av dennes avkastning. Innenfor denne hovedgruppen finnes stiftelser med ganske så ulikeartede formål og funksjoner. Det dreier seg dels om mindre stiftelser som deler ut økonomiske midler til klart avgrensede formål, dels om mindre familiestiftelser, dvs stiftelser som har til formål å dele ut midler til med-

lemmer av en eller flere bestemte familier (slekter) og dels om større stiftelser med en betydelig grunnkapital som gjennom sine utdelinger har til formål å realisere ulike samfunnsnyttige tiltak.

En annen hovedgruppe stiftelser er stiftelser som driver en definert ideell virksomhet (hjelpearbeid, støttearbeid, barnehager, kulturvern mv.), hvor forvaltningen av en grunnkapital er av mindre betydning enn selve det å drive den ideelle virksomheten. I den grad det skjer utdelinger fra denne gruppen stiftelser, gjøres dette ofte ved at stiftelsen tilbyr sine tjenester til en større personkrets; dette i motsetning til utdelingen i form av kapitalavkastning. Stiftelser i denne gruppen tar i noen grad sikte på å supplere offentlige aktiviteter innenfor et bestemt område, og vil i større eller mindre utstrekning være avhengig av offentlige bevilgninger for å kunne opprettholde sin virksomhet.

Også for det offentlige kan det være aktuelt å organisere sin virksomhet på bestemte områder i stiftelses form. Dette gjelder spesielt når staten engasjerer seg i oppgaver av verdi- og kulturforvaltningskarakter, jfr NOU 1989:5 En bedre organisert stat, s 164. Stiftelsesformen kan også være egnet for offentlig virksomhet som er basert på en sterk grad av faglig eller verdibasert selvstendighet, eksempelvis forskning eller religiøs eller kulturell virksomhet, jfr NOU 1989:5 En bedre organisert stat, s 164.

En tredje hovedgruppe stiftelser er stiftelser som driver egen næringsvirksomhet, enten ved at formålet er å drive næringsvirksomhet, eller ved at dette skjer som et middel for å realisere et annet formål. Denne gruppen stiftelser er særpreget ved at kapitalforvaltningen skjer på en aktiv måte, og ved at det ikke nødvendigvis er noen målsetting å foreta utdelinger. Det å forvalte kapitalen kan for disse stiftelsene være et mål i seg selv. Ikke alle næringsdrivende stiftelser driver aktiv næringsvirksomhet selv. Enkelte næringsdrivende stiftelser driver bare indirekte næringsvirksomhet ved at de eier andre næringsdrivende selskaper, eller aksjer eller andeler i selskaper eller andre foretak (holdingstiftelser).

En fjerde hovedgruppe stiftelser er stiftelser som er opprettet av offentlige organer. Dette kan være «nye» stiftelser eller stiftelser som opprettes som ledd i omorganisering av annen offentlig virksomhet. Som eksempler kan nevnes stiftelser som opprettes av stat eller kommune for å organisere forskningsinstitutter, muséer, omsorgsinstitusjoner mv. Denne gruppen stiftelser vil ofte ha lav grunnkapital og være avhengig av løpende bevilgninger eller inntekter fra driften.»

Sammenlignet med selskaper - særlig aksjeselskaper - kan stiftelsesformen være en egnet organisasjonsform hvis oppretteren ønsker at en bestemt virksomhet skal kunne gå for seg upåvirket av endringer i eierforhold. Selv om stiftelsen som utgangspunkt skal ligge fast slik det er opprettet, vil en viss adgang til omdanning etter særlige regler om det, gjøre det mulig med en tilpasning til endrete forhold når det er sterkt påkrevd. Stiftelsesformen kan derfor være tjenlig til å ivareta mer ideelle, samfunnsmessige interesser av antatt varig verdi. Aksjeselskapsformen vil derimot være mer egnet hvis det er behov for å innkalle kapital fra markedet til å finansiere stiftelsens virksomhet.

Pr 1.1.2000 var det registrert 8881 stiftelser i Enhetsregisteret. Av disse var 997 registrert i Foretaksregisteret som næringsdrivende stiftelser. 422 av de stiftelsene som er registrert i Enhetsregisteret er ikke registrert i noe tilknyttet register. Det legges til grunn at disse ikke har vært forpliktet til å

melde seg til fylkesmmanens stiftelsesregister, jf. nåværende stiftelseslov § 18.

2.2 Reguleringen av stiftelser i norsk rett

Før vedtakelsen av nåværende stiftelseslov (lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m.) hadde man ingen alminnelig lov om stiftelser i norsk rett. Loven er langt på vei en kodifikasjon av tidligere rett, hvor rettskildematerialet besto av enkelte lovbestemmelser som var spredt rundt i lovverket, rettspraksis, administrativ praksis og juridisk teori. En grundig gjennomgang av rettstilstanden før stiftelsesloven 1980 finnes i NOU 1975: 63 Stiftelser og omdanning side 17 flg.

Stiftelsesloven har bakgrunn i den nevnte utredningen i NOU 1975: 63, Ot.prp. nr. 3 (1979-80) Om lov om stiftelser m.m. og Innst. O. nr. 40 (1979-80). Loven trådte i kraft 1. januar 1982. Av forskrifter som er fastsatt i medhold av loven, gjelder i dag to: forskrift 10. oktober 1990 nr. 797 om offentlige stiftelser og forskrift 15. mars 1994 nr. 214 som gjelder Riksrevisjonens adgang til å revidere statlige næringsdrivende stiftelser.

I kapitlene 3.4 til 3.8 i NOU 1998: 7 Om stiftelser (side 12-13) gir Stiftelseslovutvalget følgende redegjørelse for reglene i nåværende stiftelseslov:

«3.4 Forskjellige typer stiftelser

Stiftelsesloven oppstiller et hovedskille mellom private og offentlige stiftelser, jfr kapittel III og IV. Skillet samsvarer ikke med vanlig språkbruk med hensyn til «offentlig» og «privat». En offentlig stiftelse er en stiftelse som etter lovens § 14 er offentlig stadfestet, mens alle stiftelser som ikke er stadfestet er private stiftelser, jfr § 14 annet ledd. Vilåårene for offentlig stadfestelse fremgår av stiftelsesloven § 16. For å oppnå offentlig stadfestelse må stiftelsen blant annet ha et formål som har «en viss allmenn interesse», jfr § 16 første ledd nr 1.

Forskjellen mellom private og offentlige stiftelser er i første rekke at de offentlige stiftelsene er underlagt strengere offentlig kontroll. Enhver stiftelse som oppfyller vilåårene i § 16 med tilhørende forskrifter kan stadfestes og således bli en offentlig stiftelse. Det er imidlertid valgfritt for stiftelsen om den velger å søke stadfestelse.

Det sondres videre mellom næringsdrivende og ikke-næringsdrivende stiftelser. Både offentlige og private stiftelser kan være næringsdrivende. Lovens kapittel V oppstiller særregler for næringsdrivende stiftelser. Blant de næringsdrivende stiftelsene skilles det mellom hoved- og binæringsdrivende stiftelser, foruten de såkalte holdingstiftelser, jfr § 24. En hovednæringsdrivende stiftelse er en stiftelse som har til formål å drive næringsvirksomhet selv, jfr § 24 første ledd nr 1, mens en binæringsdrivende stiftelse er en stiftelse som helt uavhengig av formålet «driver næringsvirksomhet selv», jfr § 24 første ledd nr 2. En holdingstiftelse er en stiftelse «som gjennom aksjer eller andeler har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen,» jfr § 24 første ledd nr 3. Ettersom hvilken gruppe stiftelsen subsumeres under har dette betydning for krav til egenkapital (§ 25), vedtektenes innhold (§ 27), samt de ansattes representasjon (§ 29). For samtlige næringsdrivende stiftelser gjelder at de skal registreres i Foretaksregisteret, jfr § 26.

3.5 Organer og valgeregler

Stiftelsen kan selv regulere hvilke organer og valgeregler den skal ha. I praksis vil dette reguleres gjennom vedtektene. Loven stiller

imidlertid krav om at stiftelsen skal ha et styre, jfr § 5 første ledd. Dette skal forutsetningsvis være stiftelsens øverste organ. Dersom overordnet kompetanse legges til annet organ enn styret, vil dette organ regnes som styre i stiftelseslovens forstand.

For de offentlige stiftelsene stilles det krav om at det skal være minimum to styremedlemmer, mens næringsdrivende stiftelser hvis grunnkapital overstiger én million kroner, skal ha minst tre.

I alle andre stiftelser kan det i prinsippet etableres enestyre. Dersom oppretteren selv utgjør enestyre, kan dette etter forholdene være i strid med selvstendighetskriteriet. I tilfelle foreligger ingen stiftelse.

Loven tillater ikke at styret er selvsupplerende i offentlige og i hovednæringsdrivende stiftelser, jfr henholdsvis §§ 16 nr 7 og 27 første ledd nr 5. Forøvrig oppstilles det ingen konkrete krav til valgregler. Selvstendighetskriteriet vil imidlertid også her gi en ramme for hva som kan godtas.

3.6 Kapital, forvaltning og drift

Den typiske stiftelse har en formuesverdi som grunnlag for virksomheten. Det er kapitalens avkastning, i form av renter eller annet, som vil danne grunnlag for stiftelsens virksomhet for å fremme formålet. Det vil derfor være av betydning at kapitalgrunnlaget er av en viss størrelse, og at det forvaltes slik at det blir en tilfredsstillende avkastning. Kapitalgrunnlaget vil også være av betydning i forhold til eventuelle kreditorer. Stiftelsesloven bruker uttrykket «grunnkapital». Dette er den kapitalen stiftelsen har ved opprettelsen, eventuelt med senere justeringer.

Lovens utgangspunkt er at grunnkapitalen ikke er bundet. Det er med andre ord intet lovmessig til hinder for at grunnkapitalen brukes til utdelinger. Grunnkapitalen i offentlige stiftelser skal imidlertid være «urørlig», jfr § 16 første ledd nr 4, og dette innebærer at det ikke kan foretas utdelinger som berører grunnkapitalen.

I alle stiftelser kan grunnkapitalen bindes gjennom vedtektene, og stiftelsens formål kan ofte legge sterke bindinger på forvaltningen av grunnkapitalen.

Det følger av § 2 at grunnkapitalen må være stilt til rådighet for formålet, før stiftelsen er å anse som opprettet. For næringsdrivende stiftelser følger det videre av § 26 annet ledd at grunnkapitalen må være innbetalt senest ved registreringen av stiftelsen i Foretaksregisteret.

Stiftelsesloven opererer ikke med et generelt minstekrav til grunnkapitalens størrelse, men krever at hovednæringsdrivende stiftelser skal ha en minste grunnkapital på kr 200 000, jfr § 25. Tilsvarende må grunnkapitalen være minst kr 200 000 for at stiftelsen kan stadfestes som offentlig stiftelse, jfr forskrift om offentlige stiftelser § 1.

I utgangspunktet står stiftelsen fritt i plasseringen av grunnkapitalen. Men for offentlige stiftelser gjelder forskriftsfastsatte regler om plasseringsplikt, se forskrift om offentlige stiftelser §§ 4 til 9.

Utdeling av stiftelsens midler vil i praksis være regulert gjennom formål og vedtekter. Her vil det fremgå hvem som skal være destinatarer, dvs som kan motta utdelinger. Hvis vedtektene ikke har regler om utdelinger, vil det eventuelt være opp til styret å fatte vedtak om hvor mye som skal utdeles, og hvem det skal utdeles til.

Alle stiftelser har regnskapsplikt etter regnskapsloven, jfr stiftelsesloven § 10 første ledd. En ytterligere presisering av denne plikten følger av regnskapslovgivningen. Etter stiftelsesloven § 11 har stiftelsene revisjonsplikt etter revisorloven. Dette innebærer blant annet at enhver stiftelse som hovedregel skal ha registrert eller statsautorisert revisor.

3.7 Tilsyn og kontroll

Offentlige stiftelser er underlagt tilsyn av fylkesmannen, jfr § 17 med tilhørende forskrift 10 oktober 1990 nr 797 § 2. Også private stiftelser er underlagt fylkesmannens tilsyn. Utgangspunktet for tilsynet er registeret som føres av fylkesmannen i medhold av § 18. Fylkesmannens tilsyn består i å etterse at stiftelsen driver i samsvar med lov og vedtekter. Det sentrale i fylkesmannens tilsynsfunksjon er å påse at stiftelsens formål blir etterlevet.

3.8 Omdanning

Stiftelsesloven har i kapittel VI regler om omdanning av stiftelser mm. Dette er dels regler om endringer i det materielle innholdet i stiftelsesgrunnlaget eller vedtektene, og dels regler om saksbehandlingen i de tilfeller hvor slike endringer ønskes gjennomført.

Enhver vedtektsendring innebærer i prinsippet en omdanning. Dette betyr at alt fra de mest ubetydelige endringer i regler om møteinnkallinger der slike er inntatt i vedtektene, til vedtak om fusjon eller opphevelse, omfattes av reglene om omdanning.

Loven oppstiller materielle begrensninger i adgangen til å foreta omdanninger, jfr § 35. Er det tale om omdanning av en bestemmelse som ikke gjelder formålet med stiftelsen, og det ellers må antas at det ved opprettelsen ikke er lagt vesentlig vekt på den, kan omdanning skje når bestemmelsen på grunn av endrede forhold viser seg å være uheldig eller uhensiktsmessig, jfr § 35 annet ledd. I motsatt fall, dvs hvor bestemmelsen gjelder formålet eller det må antas at det ved opprettelsen er lagt vesentlig vekt på den, må ett av de alternative vilkårene i § 35 første ledd nr 1 til nr 4 være oppfylt.

Den som skal ha myndighet til å foreta omdanning kan utpekes i opprettelsesdisposisjonen, jfr § 37. Dette kan være styret, en utenforstående eller oppretteren selv. I siste tilfelle setter loven skranker for hva omdanningen kan gå ut på, se §§ 35 og 36.

Etter § 32 har også Kongen kompetanse til å foreta omdanning av stiftelser. Kompetansen er ved resolusjon 4 desember 1981 delegert til Justisdepartementet, som har delegert en del av sin kompetanse videre til fylkesmannen. Kongen har bare rett til å beslutte omdanning dersom det foreligger en søknad om dette, jfr § 33.»

2.3 Oppnevningen av Stiftelseslovutvalget

Stiftelseslovutvalget ble oppnevnt ved kgl. res. 28. juni 1996, og fikk i oppdrag å foreta en revisjon av lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. Utvalget hadde følgende sammensetning:

- Avdelingssjef Rannveig Bjerkmo
- Advokat Gudmund Knudsen
- Statsautorisert revisor Sue Karin Remme
- Førsteamanuensis dr. juris Inger-Johanne Sand
- Høyskolekandidat Jon Schrøder
- Advokat Jon Schultz
- Rådgiver Hilde Widerberg

Førstekonsulent (senere rådgiver) Henning Brath i Justisdepartementet møtte etterhvert som observatør i utvalget. Stud. jur. Håvard K. Sandnes og stud. jur. (senere advokatfullmektig) Kristian Østberg fungerte som sekretærer for utvalget.

Utvalget ble gitt følgende mandat:

«2. Lov 23 mai 1980 nr 11 om stiftelser m.m. trådte i kraft 1 januar 1982. På bakgrunn av den utviklingen som har vært på dette området siden loven trådte ikraft, bør det etter Justisdepartementets syn foretas en generell revisjon av loven. Denne revisjonen kan mest hensiktsmessig foretas av et utvalg.

Utvalget står i utgangspunktet fritt til å ta opp alle sider ved stiftelsesloven og tilstøtende lovgivning. Justisdepartementet vil likevel nevne enkelte spørsmål som utvalget under enhver omstendighet bør utrede nærmere:

3. Det er i dag i utgangspunktet ingen begrensninger mht hvilket formål en stiftelse kan ha. Erfaringen har vist at enkelte stiftelser har liten samfunnsnytte, eller at de blir brukt til å omgå annet regelverk. Departementet ber utvalget vurdere om det bør innføres begrensninger i hvilket formål en stiftelse kan ha. Det skal legges vekt på at stiftelser fortsatt skal kunne ivareta kulturelle og ideelle formål.

4. Det sentrale med en stiftelse er at en formuesverdi selvstendig blir stilt til rådighet for stiftelsen, jf stiftelsesloven § 2. Loven angir imidlertid ikke klart hva som skal til for at en stiftelse skal anses opprettet. Utvalget bør vurdere om dette spørsmålet bør avklares bedre, derunder om det bør stilles krav til størrelsen og arten av den formuesverdien som skal stilles til rådighet for stiftelsen. I mange tilfeller kan det dessuten stilles spørsmål ved hvor selvstendig stiftelsen er i forhold til for eksempel stifteren eller de personer som skal tilgodeses. Utvalget bør derfor vurdere endringer som i større grad enn dagens system kan sikre at selvstendighetskriteriet i stiftelsesloven § 2 blir oppfylt i praksis. Dette spørsmålet har også en side til spørsmålet om hvem som oppnevner styret, samt styrets sammensetning og arbeidsmetoder.

5. Av spesiell betydning for de næringsdrivende stiftelsene er spørsmål knyttet til egenkapitalsituasjonen i stiftelsen og i hvilken grad det er sannsynlig at stiftelsen i fremtiden kan innfri sine forpliktelser. Utvalget bør ta stilling til om det bør innføres regler som kan bidra til å sikre at (næringsdrivende) stiftelser for eksempel drives med en forsvarlig egenkapital. Utvalget bør også vurdere de særlige problemer som kan oppstå der en stiftelse for eksempel blir brukt som et mellomledd mellom bestemte personer og et aksjeselskap som driver næringsvirksomhet, jf stiftelsesloven § 24 første ledd nr 3.

6. Stiftelsesloven skiller mellom flere ulike stiftelsesformer: det skilles mellom private og offentlige stiftelser, og mellom næringsdrivende og ikke-næringsdrivende stiftelser. Innenfor de ulike gruppene er det igjen nye inndelinger som har ulike rettslige konsekvenser. Utvalget bør vurdere om alle disse inndelingene og skillene er hensiktsmessige, eventuelt om det bør innføres andre inndelinger enn dem som dagens lov kjenner.

7. Skillet mellom private og offentlige stiftelser har særlig betydning for tilsynsmyndighetenes kontrollmuligheter og sanksjonshjemler. Etter departementets syn bør tilsynsmyndighetene i større utstrekning enn i dag ha mulighet til å kontrollere og å gripe inn overfor stiftelser som ikke etterlever stiftelseslovens bestemmelser. Uavhengig av hvilke skiller og inndelinger mellom forskjellige stiftelser utvalget går inn for, ønsker departementet at utvalget tar opp spørsmål knyttet til kontroll og sanksjoner i sin fulle bredde.

8. Idag er det fylkesmannen i det fylke hvor stiftelsen hører hjemme, som står for tilsynet. Det er i praksis store variasjoner mellom de ulike fylkesmannsembetene mht hvor mye ressurser som er nødvendig for å utføre tilsynet. Blant annet på denne bakgrunn bør utvalget

vurdere om det i fremtiden er hensiktsmessig at tilsynsfunksjonen er delt mellom alle embetene eller om ett fylkesmannsembete skal føre tilsyn med alle stiftelsene. En annen mulighet er å opprette en nemnd eller annen organisatorisk enhet som skal stå for tilsynet. Av mulige forslag til endringer i tilsynssystemet skal minst to ligge innenfor nåværende kostnadsramme eller lavere. Én mulighet her er for eksempel at kostnadene ved tilsynet helt eller delvis bæres av stiftelsene.

9. Utvalget skal i utgangspunktet ikke ta opp de spørsmål som er vurdert i NOU 1993:30 og Ot prp nr 9 (1994-95), jfr lov 7 april 199[5] nr 14. Utvalget skal likevel vurdere om det er behov for tilpasninger eller justeringer i de nye reglene, som blant annet kan være begrunnet i sammenhengen med andre forslag i utvalgets utredning.

10. Det skal utarbeides et forslag til de nødvendige lovendringer. Utvalget må selv vurdere om de endringene som foreslås bør gjennomføres som en endringslov eller om det er mer hensiktsmessig å utarbeide en helt ny stiftelseslov. De økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget skal utredes.

11. Utvalget skal avgi sin utredning så snart som mulig, og senest innen utgangen av 1997.»Justisdepartementet ga senere samtykke til en utsettelse av fristen til mars 1998.

2.4 NOU 1998: 7 Om stiftelser

Utvalget avga sin utredning 16. mars 1998. Den ble deretter trykt som NOU 1998: 7 Om stiftelser, og ble formelt overlevert til justisministeren 19. mai 1998.

I utredningen foreslår Stiftelseslovutvalget en ny lov om stiftelser. Lovforslaget inneholder betydelige endringer i forhold til nåværende stiftelseslov - både innholdsmessig og redaksjonelt. Et sammendrag av forslaget er tatt inn i kapittel 1 i utredningen (side 7-8).

Utvalget går inn for at den nye stiftelsesloven fortsatt skal bygge på et selvstendighetskriterium. Utvalget foreslår ikke noen nærmere presisering av innholdet i selvstendighetskriteriet, men foreslår flere regler som vil innebære en konkretisering. Blant annet foreslås det forbud mot utdelinger til oppretteren, forbud mot at det ytes lån eller stilles sikkerhet til fordel for oppretteren og dennes nærstående, og forbud mot at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, kan være styrets leder. Videre foreslås det et forbud mot at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, og dennes nærstående mv. kan utgjøre styrets flertall. Hvis stiftelsen er opprettet av en juridisk person, kan en person som har bestemmende innflytelse over den juridiske personen, samt personens nærstående, heller ikke utgjøre styrets flertall.

Utvalget foreslår ikke noen videreføring av nåværende lovs skille mellom private og offentlige stiftelser. Utvalget foreslår at alle stiftelser skal være underkastet et tilsyn, uten at det gjøres forskjeller basert på hvilken stiftelseskategori stiftelsen tilhører. Lovforslaget viderefører på den annen side ordningen etter gjeldende lov om visse særregler for næringsdrivende stiftelser.

Det foreslås at alminnelige stiftelser skal ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner, men likevel slik at det kan gis dispensasjon hvis det foreligger særlige grunner. For næringsdrivende stiftelser foreslås det at grunnkapitalen skal være minst 200.000 kroner. Videre foreslår utvalget at grunnkapitalen

skal bindes i stiftelsen, slik at den ikke kan angripes gjennom utdelinger. Utvalget foreslår også regler om obligatorisk avsetning til tilleggskapital, som også skal være bundet.

Når det gjelder stiftelsers organisering, foreslås det at styret fortsatt skal være et obligatorisk organ i en stiftelse. Det foreslås at alle stiftelser skal ha et styre på minst tre medlemmer. Utvalget går inn for at det fortsatt skal være mulig å organisere stiftelsen med andre organer enn styret, men foreslår begrensninger for hva slags myndighet man kan legge til et slikt organ.

Utvalget foreslår at reglene om omdanning i stor grad videreføres i den nye stiftelsesloven. En endring er likevel at oppretteren av stiftelsen ikke lenger skal kunne ha omdanningsmyndighet. Det foreslås også at Stiftelsestilsynet, når det får melding om et omdanningsvedtak, skal prøve om vedtaket er i samsvar med loven og vedtektene før vedtaket registreres. Videre foreslås det at de samme begrensninger som gjelder for det offentliges omdanningsmyndighet, skal gjelde når omdanningsmyndighet legges til styret eller andre.

Utvalget går inn for en forenkling av ordningen for registrering av stiftelser. Det foreslås at det opprettes et sentralt stiftelsesregister, tilknyttet Enhetsregisteret. Alminnelige stiftelser skal være registrert i disse to registrene, mens næringsdrivende stiftelser også skal være registrert i Foretaksregisteret.

Når det gjelder det offentliges kontroll og tilsyn med stiftelser, foreslår utvalget at denne oppgaven sentraliseres. Utvalget vurderer alternative måter å organisere tilsynsordningen på, men anbefaler at det opprettes et eget organ for tilsyn med stiftelser, Stiftelsestilsynet, med en tilhørende Stiftelsesklagenemnd.

Utvalgets utredning er enstemmig.

2.5 Høringen

Justisdepartementet sendte NOU 1998: 7 Om stiftelser på høring 17. august 1998 til følgende institusjoner og organisasjoner:

- Departementene
- Fylkesmennene
- Brønnøysundregistrene
- Datatilsynet
- Forbrukerrådet
- Kredittilsynet
- Norges Bank
- Regjeringsadvokaten
- Riksadvokaten
- Riksrevisjonen
- Statistisk Sentralbyrå
- Økokrim
- Bergen kommune
- Oslo kommune
- Stavanger kommune
- Trondheim kommune
- Oslo skifterett
- Akademikernes Fellesorganisasjon

- Akademikerne
- Den Norske Advokatforening
- Den norske Bankforening
- Den norske Dommerforening
- Det norske Veritas
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Kommunenes Sentralforbund
- Landsorganisasjonen i Norge
- Norges Autoriserte Regnskapsføreres forening
- Norges Juristforbund
- Norges Museumsforbund
- Norges Registrerte Revisorers Forening
- Norges Statsautoriserte Revisorers Forening
- Norske Boligbyggelags landsforening
- Norske Inkassobyråers Forening
- Norsk forening for Fartøyvern
- Norsk Presseforbund
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Oslo Børs
- Revisorrådet
- Sparebankforeningen i Norge
- Stiftelsen UNIFOR
- Universitetene
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Stortingets ombudsmann for forvaltningen

I høringsbrevet ble høringsinstansene bedt om å vurdere om høringsbrevet og utredningen også burde forelegges eventuelle stiftelser som er knyttet til høringsinstansen. Høringsfristen ble satt til 15. desember 1998. Følgende instanser avga realitetsuttalelse:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Finansdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Fylkesmannen i Hedmark
- Fylkesmannen i Hordaland
- Fylkesmannen i Nordland
- Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
- Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
- Fylkesmannen i Telemark
- Fylkesmannen i Vest-Agder
- Fylkesmannen i Østfold
- Brønnøysundregistrene
- Datatilsynet
- Kredittilsynet
- Norges Bank
- Regjeringsadvokaten
- Riksrevisjonen
- Statistisk Sentralbyrå
- Statskonsult

- Økokrim
- Bergen kommune v/Kommuneadvokaten
- Oslo kommune
- Trondheim kommune
- Oslo skifterett
- Den Norske Advokatforening
- Den norske Bankforening
- Det norske Veritas
- Foreningen for Omplussing av Dyr
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Innsamlingskontrollen i Norge
- Institusjonen Fritt Ord
- Kommunenes Sentralforbund
- Landsorganisasjonen i Norge
- Norges Autoriserte Regnskapsføreres forening
- Norges Museumsforbund
- Norges Registrerte Revisorers Forening
- Norges Statsautoriserte Revisorers Forening
- Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Sparebankforeningen i Norge
- Universitetet i Bergen
- Universitetet i Tromsø
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Det er også kommet inn en *fellesuttalelse fra fylkesmennene*, en *fellesuttalelse fra ti private og allmenntilgjengelige stiftelser* og uttalelser fra *tre privatpersoner*.

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader til utredningen:

- Barne- og familiedepartementet
- Fiskeridepartementet
- Landbruksdepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Utenriksdepartementet
- Forbrukerrådet
- Riksadvokaten
- Oslo Børs
- Akademikerne

Innholdet i høringsuttalelsene behandles i tilknytning til de enkelte punkter i lovforslaget som høringsinstansene tar opp. Nedenfor gis det likevel en oversikt over uttalelser som knytter seg til utredningen generelt. Som en sammenfatning kan man si at høringsinstansene i stor grad er positive til utredningen. Noen gir likevel uttrykk for at utvalget har lagt for stor vekt på kontrollhensyn og kreditorvern, og at det ikke er lagt tilstrekkelig vekt på rammevilkårene for små stiftelser med ideelle formål.

Følgende høringsinstanser gir generelt uttrykk for å være positive til utredningen, eller uttaler at de i det vesentlige støtter utvalgets forslag:

Finansdepartementet, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Fylkesmannen i Hedmark, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Nord-Trøn-

delag, Fylkesmannen i Telemark, Regjeringsadvokaten, Statistisk Sentralbyrå, Økokrim, Oslo skifterett, Den Norske Bankforening, Landsorganisasjonen i Norge, Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet, Universitetet i Bergen og Universitetet i Tromsø. I en fellesuttalelse fra fylkesmennene gis det også uttrykk for generell støtte til forslaget.

Kommuneadvokaten i Bergen betrakter utredningen som en nyttig utredning, som vil forbedre rettsforholdene for stiftelser på mange punkter. Kommuneadvokaten mener at forslaget vil passe godt for større og mer ressurssterke stiftelser, men uttaler at for små stiftelser vil forslaget bety en unødvendig stor byråkratisering, og at det kan føre til at en rekke mindre stiftelser ikke kan fortsette sin virksomhet.

I høringsuttalelsene fra *Den Norske Advokatforening, Innsamlingskontrollen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen i Norge* og i en *fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* gis det uttrykk for liknende innvendinger. *Næringslivets Hovedorganisasjon* uttaler at man på vesentlige punkter er uenig i forslaget, og at man har et inntrykk av at utvalget har lagt større vekt på at regelverket skal være tilgjengelig og brukervennlig for kontrollmyndighetene enn brukernes behov for forenklinger og forbedringer.

Det Norske Veritas uttaler at det bør være en overordnet målsetting å likestille reglene for næringsdrivende stiftelser med reglene for aksjeselskaper.

2.6 Behovet for ny lovgivning

Stiftelseslovutvalget drøfter behovet for ny lovgivning på side 14 i utredningen. Utvalget viser til at siden loven ble vedtatt i 1980 har det skjedd en betydelig utvikling innenfor det livsområdet den regulerer, og uttaler:

«Den tradisjonelle stiftelsen som loven tar sikte på å regulere driver passiv kapitalforvaltning og har utdeling til begunstigede (destinatærer) til formål. I den senere tid har utviklingen imidlertid gått mer i retning av at stiftelsene også brukes som organisasjonsform for forskjellige formål, hvor det sentrale ikke er å forvalte en formuesverdi med grunnlag i avkastning og foreta utdeling, men å forestå en aktivitet, f.eks. å bevare de verdier grunnkapitalen består i (kulturverdier mv), eller å gi servicetilbud (barnehager, sosialinstitusjoner mv). Et annet utviklingstrekk er at stiftelsene i større grad brukes til å organisere næringsvirksomhet enn før. Disse forholdene har ført til at gjeldende stiftelseslov ikke lenger er helt à jour med det livsområde den tar sikte på å regulere.

Et annet forhold er at det gjennom tilsynspraksis og på annen måte er kommet for dagen tilfeller hvor stiftelsesformen brukes på en måte som er uforenlig med stiftelsenes status som selvstendige og selveiende rettssubjekter. Det kan skje ved at de eierinteresser som sto bak formuesverdien før den ble stilt til stiftelsens disposisjon, i større grad enn det loven gir grunnlag for, søker å påvirke forvaltningen av formuesverdien. Selv om det er et grunnleggende krav etter stiftelsesloven § 2 at formuesverdien skal være stilt selvstendig til rådighet for formålet, er loven bare i liten grad utstyrt med materielle regler og en tilsynsordning som kan motvirke misbruk av denne typen.

Når det gjelder det offentlige tilsyn med stiftelsene, har utviklingen i retning av et mangfold av stiftelsesformer og stiftelsenenes høyst forskjellige formål og organisasjon, ført til at tilsynsmyndighetene stadig møter nye utfordringer. Det kan spørres om tilsynsmyndighetene har et godt nok lovverk å holde seg til, både når det gjelder hjemler til å utføre tilsynet effektivt og rettssikkert, og når det gjelder beskrivelsen av de oppgaver tilsynet består i. Det kan i denne forbindelse stilles spørsmål ved om det i dag fortsatt er en tilfredsstillende ordning at tilsynet, i samsvar med loven, gjennomføres ulikt avhengig av om det gjelder en privat eller en offentlig stiftelse. Det er også et spørsmål om tilsynsmyndigheten er organisert på en måte som tilfredsstiller de krav som må stilles i dag, ikke minst i lys av den utvikling som det foran er vist til.

Også helt uavhengig av utviklingen, er det punkter hvor stiftelseslovens regler ikke er hensiktsmessige, jfr f.eks at det i stedet for å utforme spesialregler for stiftelser på en del punkter bare er vist til aksjelovens regler for aksjeselskap.

Det som foran er fremhevet, er de viktigste grunnene til at det nå er behov for å vurdere nærmere om stiftelsesloven bør endres, og det er de nevnte spørsmål som utvalget har lagt hovedvekten på i sitt arbeid.»

Departementet slutter seg til disse synspunktene. Departementet ser et klart behov for å vurdere nåværende lovs regler på bakgrunn av bruken av stiftelsesformen på nye områder. Særlige spørsmål reiser seg når det gjelder misbruk av stiftelsesformen blant annet for å omgå annen lovgivning, og behovet for å styrke prinsippet om stiftelsers selvstendighet i forhold til oppretteren og andre mulige eierpretendenter. Dette er forhold som kan tilsi en strengere regulering i den nye stiftelsesloven enn etter nåværende lov.

På den annen side ser departementet også behov for forenklinger av regelverket for stiftelser, både lovteknisk og innholdsmessig. Hovedutfordringen er etter departementets syn å finne en riktig avveining mellom behovet for regler som hindrer misbruk på den ene siden, og hensynet til at loven gir hensiktsmessige rammevilkår for dem som ønsker å bruke stiftelsesformen til å avsette midler til gode formål på den andre siden.

Noe som preger gjeldende stiftelseslov er en høy grad av differensiering av reglene. Reglene er på denne måten i stor grad søkt tilpasset de ulike typer stiftelsers behov. På den annen side er regelverket nokså vanskelig tilgjengelig fordi loven av hensyn til behovet for differensierte regler operer med flere kategorier av stiftelser, som er undergitt forskjellig regulering. Departementet ser det som ønskelig med en forenkling av dette systemet, men uten at en slik forenkling får som konsekvens at reglene blir rigide og uegnet for noen typer stiftelser.

Det er også behov for en vurdering av reglene på bakgrunn av nye lover som har kommet til etter vedtakelsen av stiftelsesloven, jf. særlig lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper, lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper, lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. og lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisorer.

Stiftelser er en særegen rettsdannelse. Når rettsordenen gir adgang til at man skiller ut en formuesverdi som en egen juridisk person, og dermed aksepterer at denne formuesverdien i relasjon til forskjellige rettsregler ikke lenger skal anses som oppretterens eiendom, har det bakgrunn i de krav rettsorde-

nen stiller om at en slik disposisjon må ha en realitet for oppretteren og omverdenen. At stiftelser er selveiende og skal forvaltes selvstendig, er egenskaper som på denne måten gir stiftelsesinstituttet sin berettigelse. Et annet forhold som stiftelsesinstituttet bygger på, er disposisjonsfriheten og respekten for oppretterens vilje. Det er neppe mulig å tenke seg en fremtidig lovregulering av stiftelser som ikke er basert på disse prinsippene.

3 Bør det gjelde begrensninger i adgangen til å opprette stiftelser?

3.1 Gjeldende rett

Nåværende stiftelseslov oppstiller ingen uttrykkelige begrensninger med hensyn til hva slags formål en stiftelse kan ha. I lovens § 2 første ledd gis det eksempler på en del formål som stiftelser ofte har («formål av ideell, humanitær, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art»), men oppregningen er ikke uttømmende. Visse begrensninger følger likevel av kravet om at stiftelser må være selvstendige i forhold til mulige eierpretendenter. Dette innebærer for eksempel at det ikke kan etableres stiftelser som i det vesentlige har til formål å tilgodese oppretteren selv økonomisk. Noen begrensninger følger også av annen lovgivning. Det vises til omtalen av disse reglene på side 18 i utredningen, der det heter:

«For det første kan en stiftelses formål ikke stride mot lov eller ærbarhet, jfr NL 5-1-2. Det innebærer dels at formålet ikke kan være helt ørkesløst eller direkte gå ut på ødeleggelse av samfunnsverdier. For stiftelser opprettet ved testament følger dette direkte av arveloven § 64. Dels innebærer det at formålet ikke kan gå ut på å støtte straffbare handlinger mv.

For det annet følger det av Grunnloven § 108 - som direkte gjelder et forbud mot å etablere såkalte fideikommiss og stamhus - at det gjelder visse skranker for adgangen til å opprette familiestiftelser.

Det er alminnelig enighet om at grensene i praksis må oppstilles slik: Uten å komme i konflikt med forbudet mot fideikommiss kan arvelateren som suksessive arvinger innsette så mange levende familiedlemmer han ønsker, og dessuten bestemme at arven deretter skal tilfalle et ennå ufødt medlem av familien. Suksessjonsbestemmelser ut over dette rammes av grunnlovens forbud, jfr NOU 1975:63 Stiftelser og omdanning, s 24.

For det tredje må en stiftelses formål heller ikke være umulig, dvs at formålet etter en normal betraktningssmåte må anses som oppnåelig. Dette er likevel ikke det samme som at formålet må kunne realiseres umiddelbart; det er tilstrekkelig at dette lar seg gjøre over noen tid.»

3.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

I mandatet ble utvalget bedt om å vurdere om det bør innføres begrensninger med hensyn til hvilket formål en stiftelse kan ha. Det ble vist til at man har erfaring med at enkelte stiftelser har liten samfunnsnytte, eller at de blir brukt til å omgå annet regelverk. Utvalget vurderer spørsmålet i kapittel 7 på side 17-19 i utredningen.

I kapittel 7.1 legger utvalget til grunn at det ikke bør innføres et *krav om at stiftelser må ha et samfunnsnyttig formål*. Utvalget peker på utgangspunktet om at adgangen til å opprette stiftelser er fri, ved at det ikke eksisterer noe generelt forbud mot å opprette en stiftelse, og at det heller ikke kreves konsekvens fra offentlig myndighet for å gjøre dette. Utvalget viser også til at det prin-

sipielt sett er problematisk å skille mellom samfunnsnyttige og ikke samfunnsnyttige stiftelser. Videre peker utvalget på at det i stiftelsesretten er et overordnet synspunkt at man skal ha respekt for oppretterens vilje og mening. Utvalget uttaler at dette i realiteten er en side av disposisjons- og avtalefrihet som er grunnfestet i norsk rettstradisjon, og viser til at det ikke er vanlig at lovgiverne griper inn for å beskytte myndige og for øvrig handlingskompetente enkeltpersoner mot at de disponerer ufornuftig, eller for å sikre at deres disposisjoner fremstår som samfunnsnyttige.

Utvalget går heller ikke inn for å *forby familiestiftelser eller andre stiftelser som har til formål å begunstige oppretterens og hans nærstående interesser*. Det heter i kapittel 7.2 i utredningen (side 17):

«Etter utvalgets mening er dette ikke den riktige veien å gå. Utvalget er imidlertid opptatt av at det særlig for disse stiftelsene er om å gjøre at stiftelsen selvstendighet markeres. Disposisjoner som sikrer oppretteren eller hans nærstående en rådighet over formuesverdien etter at den er overlatt til stiftelsen, vil i realiteten innebære en selvåndlegelse og dermed et brudd på selvstendighetskriteriet i stiftelsesloven, med den følge at stiftelsen av denne grunn ikke kan anses gyldig opprettet. Utvalget fremmer i utkastet forslag om flere nye regler som har til formål å underbygge selvstendighetskriteriet, jfr utredningen kapittel 8. Når det spesielt gjelder vern mot mulig misbruk fra oppretteren og nærstående, vises det til utkastet §§ 3-10 og 4-2.

Et motiv for å la en disposisjon fremstå som en stiftelse, kan være å unndra formuesverdier fra oppretterens kreditorer. Utvalget legger til grunn at de regler som eksisterer allerede etter gjeldende rett, og som motvirker slike disposisjoner, er tilstrekkelige virkemidler i forhold til dette, jfr særlig reglene i dekningsloven kapittel 3 om private beslagsforbud.

Sammen med de regler som utvalget foreslår om kravet til selvstendighet, jfr foran, anser utvalget deknings- og konkurslovgivningens regler som hensiktsmessige og tilstrekkelige virkemidler for å hindre at oppretteren og nærstående misbruker stiftelsesformen.»

I kapittel 7.3 vurderer utvalget om det *ellers bør innføres begrensninger for hvilke formål en stiftelse kan ha*. Utvalget viser til at det allerede finnes en del allmenne begrensninger som følger av annen lovgivning, jf. kapittel 3.1 om gjeldende rett foran. Utvalget mener videre at det vil oppstå meget vanskelige avveininger både rettspolitisk og lovteknisk dersom visse formål skal godtas, mens andre skal diskvalifiseres. Dessuten vises det til adgangen til å omdanne stiftelser både etter gjeldende rett og etter utkastet. Disse reglene gir adgang til å foreta omdannelser når en bestemmelse i vedtektene eller stiftelsesgrunnlaget er «åpenbart uheldig eller åpenbart ufornuftig» (se utvalgets § 6-2 første ledd bokstav d og departementets § 47 første ledd bokstav d). Utvalget konkluderer med at loven ikke bør oppstille begrensninger for hvilke formål stiftelser kan ha.

I kapittel 7.4 vurderer utvalget om man bør *begrense adgangen til å opprette næringsdrivende stiftelser*, og konkluderer med at det heller ikke bør være slike begrensninger. Utvalget viser til at det kan være forskjellige motiver for at en stiftelse driver næringsvirksomhet. Det pekes på at en organisering av næringsvirksomhet som stiftelse vil kunne bidra til å skape varighet, stabilitet og kontinuitet i virksomheten fordi stiftelser er selveiende. Utvalget mener at bruken av formen næringsdrivende stiftelse i praksis viser at det er et reelt

behov for at stiftelsesformen kan brukes til å organisere forskjellige former for næringsvirksomhet, og at denne organisasjonsformen fremdeles bør fremstå som et tilbud for organisering av næringsvirksomhet. For øvrig uttaler utvalget på side 19:

«For utvalget har spørsmålet etter dette i første rekke vært om næringsdrivende stiftelser kan reise særlige spørsmål lovgivningsmessig. Dette må i noen grad besvares bekreftende. Utvalget anser imidlertid at den beste måten å løse disse spørsmålene på er at det utformes særlige bestemmelser for de næringsdrivende stiftelsene, når det ikke er hensiktsmessig eller tilstrekkelig utelukkende å bygge på utkastets regler om alminnelige stiftelser.

Utvalget har på denne bakgrunn foreslått enkelte særregler om næringsdrivende stiftelser som langt på vei innebærer en regulering som svarer til den som gjelder for annen næringsvirksomhet, i første rekke næringsvirksomhet som er organisert som aksjeselskaper. For utvalget har det vært av egenverdi at reglene for organisering av foretak som driver næringsvirksomhet er enhetlige, slik at det så langt som mulig gjelder samme regler for alle næringsdrivende.

Utvalget vil nevne at det, så langt utvalget kan se, ikke reiser seg særlige spørsmål om misbruk av stiftelsesformen for næringsdrivende stiftelser. Spesielt kan det påpekes at det ligger i stiftelsesformen som sådan at ingen med grunnlag i eierskap kan råde over stiftelsens kapital. F eks kan oppretteren eller dennes nærstående ikke overføre stiftelsens midler og overskudd til seg ved utdelinger eller ved oppløsning. En eventuelt rettsstridig tapping av stiftelsens kapital ved overføringer som nevnt reiser ikke andre spørsmål i næringsdrivende enn i alminnelige stiftelser.

Utvalget mener i det hele at de forslag om regler som utvalget mer generelt fremmer mot misbruk av stiftelsesformen - særlig reglene som understøtter selvstendighetskriteriet, jfr utredningen kapittel 8.3, i tilstrekkelig grad også gir et vern mot misbruk i næringsdrivende stiftelser.

Hertil kommer at de alminnelige reglene i straffe- og næringslovgivningen som mer generelt kan brukes for å håndheve overtredelser av denne lovgivningen selvsagt også kan få anvendelse i forhold til næringsdrivende stiftelser.

På dette punkt viser utvalget også til at det har foreslått særlige regler om straff for overtredelse av stiftelsesloven, jfr utkastet § 7-3 og spesialmotivene til lovutkastet kapittel 7, som også gjelder for næringsdrivende stiftelser.

Alt i alt er det på denne bakgrunn utvalgets oppfatning at utvalgets forslag og gjeldende lovgivning gir tilstrekkelig med handlings- og sanksjonsregler som kan motvirke forskjellige former for misbruk i næringsdrivende stiftelser.»

3.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har gitt uttrykk for at det bør gjelde begrensninger for hva slags formål en stiftelse kan ha.

3.4 Departementets vurdering

Heller ikke Justisdepartementet går inn for at det tas inn begrensninger i stiftelsesloven for hvilke formål en stiftelse skal kunne ha, og viser til utvalgets begrunnelser.

4 Generelt om selvstendighetskravet

4.1 Gjeldende rett

Det er særlig to forhold som er sentrale når man skal beskrive hva en stiftelse er. For det første er en stiftelse et *eget rettssubjekt*. Det betyr at stiftelser i likhet med fysiske personer er subjekter for rettigheter og forpliktelser. Videre er det et særtrekk ved stiftelser at de er *selveiende*. Dette betyr at stiftelsen selv eier sin formue og hefter for sine forpliktelser, og at den har en selvstendig ledelse som forvalter den. En stiftelse har verken medlemmer eller eiere som i kraft av disse posisjonene kan utøve styringsrett over stiftelsen, se nærmere kapittel 2.1.

For at man skal akseptere en rettsdannelse som en stiftelse, er det etter dette helt grunnleggende at rettsdannelsen er tilstrekkelig selvstendig i forhold til utenforstående. Man taler gjerne om at stiftelsesloven bygger på et «selvstendighetskriterium».

Stiftelsesloven 1980 § 2 første ledd gir uttrykk for kjernen i stiftelsesbegrepet. Bestemmelsen gir riktignok ikke noen legaldefinisjon av begrepet stiftelse, men angir hvordan en stiftelse blir dannet. Dette beskrives som at *en formuesverdi blir stilt selvstendig til rådighet for et bestemt formål*. Kravet om at en stiftelse skal være selvstendig, kommer også til uttrykk i § 4 i loven, som bestemmer at fra det tidspunkt den rettslige disposisjon som danner grunnlaget for stiftelsen er bindende, har den som har opprettet stiftelsen, ikke lenger eierrådighet over stiftelsen.

Ved å fastlegge eierforholdene vil man derfor også bidra til å fastlegge om det er opprettet en reell stiftelse. Som ellers når man skal bestemme hvem som er eier av et formuesgode, må avgjørelsen bero på en totalvurdering av de ulike eierbeføyelsene - juridiske som faktiske.

På side 20 i utredningen beskriver utvalget selvstendighetskriteriet etter nåværende stiftelseslov på følgende måte:

«Stiftelsesloven gir ikke noe presist uttrykk for hva som skal til for at lovens selvstendighetskriterium er oppfylt. Etter gjeldende rett må dette utledes av lovforarbeidene, rettspraksis, forvaltningspraksis, slutninger fra andre av lovens regler mv.

Det sentrale innholdet i selvstendighetskriteriet er at formuesverdien må være selvstendig i forhold til enhver eierpretendent. I dette ligger at stiftelsen må ha egne organer som står for forvaltningen av stiftelsen, og at organene må ha en selvstendig stilling i relasjon til mulige eierpretendenter. Om kravet til selvstendighet i det konkrete tilfellet er oppfylt, må avgjøres med bakgrunn i en vurdering av hvem som utøver de ulike beføyelser; både de rettslige og de faktiske.

En stiftelse vil ofte være et mellomledd for formuesverdier som skal overføres fra oppretteren til de begunstigede; destinatarene. Av denne grunn vil spørsmålet om selvstendighetskriteriet er oppfylt i praksis vanligvis reise seg i to relasjoner; dels i forhold til oppretteren og dennes nærstående, og dels i forhold til destinatarene. Det er altså på den ene side en mulighet for at oppretteren fortsatt har slik rådighet

over formuesverdien at kravet til selvstendighet ikke kan anses oppfylt, mens det på den annen side foreligger en mulighet for at destinatorene allerede har fått slik rådighet.

I forhold til oppretteren vil det være uforenlig med selvstendighetskriteriet at denne har en fri tilbakekallsrett i den forstand at han når som helst kan omgjøre opprettelsen av stiftelsen. Det samme gjelder en fri tilbakefallsklausul som i motsetning til tilbakekallelse også kan tre i kraft uten oppretterens aktive medvirkning.

Selvstendighetskriteriet kan også være til hinder for at stiftelsens kapital tilbakeføres oppretteren på annen måte, f.eks. ved utdelinger av legatporsjoner, lån, sikkerhetsstillelse mv.

Hva angår selvstendighetskriteriet i forhold til de som er begunstiget etter stiftelsens formål - destinatorene - vil problemet gjerne være å avgjøre om disse i realiteten er blitt de reelle eierne av formuesverdien. I sistnevnte tilfelle foreligger ingen stiftelse. Dette kommer på spissen hvor destinatorkretsen er individuelt bestemt i vedtektene.

Stiftelsesloven oppstiller ikke regler som er til hinder for at det opprettes stiftelser med individuelt bestemte destinatorer, og heller ikke at disse har styreposisjoner. Utvalget vil imidlertid peke på at hvis destinatorkretsen i en familiestiftelse er individuelt bestemt i vedtektene på forhånd, og det samtidig er fastsatt at disse eller representanter for disse skal utgjøre styret, så vil kravet til selvstendighet ikke være oppfylt. Hvor destinatorene ikke er fysiske personer, men f.eks. en organisasjon, vil det hele i større grad bero på en helhetsvurdering.

I kravet til selvstendighet ligger som nevnt også at styret og den øvrige ledelse må ha en selvstendig stilling i forhold til mulige eierpretendenter. I praksis er dette særlig aktuelt i forhold til oppretteren. Etter gjeldende stiftelseslov oppstilles det ikke spesielle krav til selvstendighet til stiftelsens ledelse. Loven er ikke til hinder for at oppretteren får styreposisjon, og i alminnelige stiftelser kan han også være enestyre. Dette står i motsetning til rettsstillingen etter svensk og dansk rett. Utvalget fremmer forslag om regler som tilsikter en skjerpelse av selvstendighetskriteriet i disse relasjonene, jfr utkastet § 4-2 og bemerkningene i utredningen kapittel 8.3.

Når det gjelder selvstendighetskriteriets innhold, vises det for øvrig til Woxholth, Ånd og rett, Festskrift til Birger Stuevold Lassen, Oslo 1997, s 1089-1103.»

4.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Utvalget anser det som «lite tvilsomt» at også en ny stiftelseslov *må bygge på et selvstendighetskriterium*, jf. kapittel 8.2 på side 21 i utredningen. Utvalget viser til at det sentrale ved en stiftelse er at ingen har eierinteresser i den, og at den som sådan er frittstående i forhold til eierpretendenter. Utvalget uttaler videre: «Dersom kravet til selvstendighet fragås, og det åpnes for rettsdannelser hvor utenforstående har eierinteresser, oppgis stiftelsesformen og man er uten videre over i andre organisasjonsformer; i første rekke personlig eide foretak (enkeltmannsforetak) og selskaper.»

I kapittel 8.3 (side 21) drøfter utvalget hvilket *innhold* selvstendighetskriteriet bør ha. Utvalget vurderer om det er mulig å gi en nærmere presisering i lovteksten av innholdet av selvstendighetskriteriet, men konkluderer med at en slik presisering ikke er mulig å gjennomføre. Utvalget uttaler at det lovteknisk sett ikke lar seg gjøre å formulere selvstendighetskriteriets innhold på en måte som oppfyller de krav som må stilles til presisjon og forutberegnelighet,

og som samtidig gjør det enkelt å bruke i praksis. Utvalget antar også at en høyere grad av presisjon vil kunne føre til at begrepet blir mindre utviklingsdyktig.

Utvalget mener at man i stedet bør realisere innholdet av selvstendighetskriteriet ved å ta inn konkrete regler i den nye loven, som gir en presisering av kriteriet. Utvalget uttaler på side 21: «På denne måten kan forholdene legges til rette for at kravet til selvstendighet i praksis gjennomføres i relasjon til oppretteren og dennes nærstående og destinatarene. Utvalget har fulgt dette opp ved å foreslå regler om:

- forbud mot utdelinger til oppretteren, jfr utkastet § 3-9 annet ledd;
- forbud mot at det ytes lån og stilles sikkerhet for forpliktelser til fordel for oppretteren og dennes nærstående, jfr utkastet § 3-10;
- forbud mot at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, kan være styrets leder, jfr utkastet § 4-2 tredje ledd;
- forbud mot at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, og dennes nærstående, samt personer som har tillitsverv i, eller står i et ansettelses- eller underordningsforhold til denne, kan utgjøre styrets flertall, jfr utkastet § 4-2 fjerde ledd, og
- forbud mot at en person som har slik stilling som nevnt i utkastet § 1-4 tredje ledd og dennes nærstående, kan utgjøre styrets flertall, hvis stiftelsen er opprettet av en juridisk person, jfr utkastet § 4-2 femte ledd.

Utvalget viser også til forslagene i utkastet § 1-3 om rådighet over formuesverdien, § 3-2 om minste grunnkapital, § 3-5 om nedsettelse av grunnkapitalen, § 3-6 om nedsettelse av tilleggskapitalen, § 4-17 om godtgjørelse og § 4-18 om Stiftelsestilsynets myndighet til å oppnevne og avsette styremedlemmer. Selv om hovedformålet med hver enkelt av disse reglene er forskjellige og ikke direkte har referanse til selvstendighetskriteriet, vil de indirekte gi grunnlag for en mer effektiv gjennomføring av selvstendighetskriteriet.

Når det gjelder selvstendighetskriteriet, vil utvalget endelig nevne at det er en viss faktisk sammenheng mellom dette kriterium og reguleringen av hvordan en stiftelse opprettes. Gjeldende stiftelseslov gir ikke noen mer utførlig regulering av hvordan en stiftelse opprettes. Utvalget mener at regler om dette kan ha flere funksjoner, og en av disse knytter an mot en tydeliggjøring av selvstendighetskriteriet.

Således vil kravet til selvstendighet i en ny lovtekst kunne fremkomme mer utvetydig som et materielt krav adskilt fra de formelle regler om opprettelsen, hvis det gis særskilte regler om opprettelsen. Når gjeldende lovs § 2 ses i sammenheng med § 4, fremgår det ikke klart at det i prinsippet må sondres på dette punkt.

Viktigere er det likevel at en angivelse av hvordan en stiftelse opprettes vil kunne gi en praktisk rettledning for hvordan man skal gå frem ved opprettelsen av en stiftelse. På denne bakgrunn har utvalget foreslått regler i lovutkastet kapittel 2 om hvordan en stiftelse opprettes.»

4.3 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser støtter uttrykkelig at stiftelsesloven fortsatt bør bygge på et selvstendighetskrav: *Statistisk Sentralbyrå, Fylkesmannen i Hedmark, Fylkesmannen i Østfold, Oslo skifterett, Økokrim, Oslo kommune, Den*

Norske Advokatforening og Næringslivets Hovedorganisasjon. Dette gis det også uttrykk for i en *fellesuttalelse fra fylkesmennene*.

Fylkesmannen i Østfold uttaler:

«Spesielt vil vi peke på behovet for å styrke selvstendighetsvilkåret, på bakgrunn av at vi gjennom vår erfaring med stiftelsene forholdsvis ofte kommer bort i problemstillinger som kunne finne sin løsning gjennom konkrete regler som nevnt i NOU s. 21.»

Også *Økokrim* og *Oslo skifterett* gir generell støtte disse bestemmelsene.

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler på den annen side:

«NHO er enig med stiftelseslovutvalget i at også en ny stiftelseslov må bygge på et selvstendighetskriterium. Betydningen av dette kriteriet må likevel ikke overvurderes. Problemet er om de konkrete regler, som antas å gi en presisering av kriteriet, er hensiktsmessige. Vårt inntrykk er at utvalget har brukt selvstendighetskriteriet som begrunnelse for løsninger som ikke nødvendigvis er de mest hensiktsmessige. Det må også bemerkes at det finnes andre løsninger hvor selvstendighetskriteriet fremdeles er oppfylt.»

Fylkesmannen i Hedmark og *Fylkesmannen i Vest-Agder* gir uttrykk for at stiftelsesloven bør gi klarere uttrykk for hva selvstendighetskravet innebærer. *Oslo skifterett* og *Den Norske Advokatforening* uttaler på den annen side at man har forståelse for utvalgets konklusjon om at det er vanskelig å formulere selvstendighetskravet mer presist i en lovtekst.

4.4 Departementets vurdering

I likhet med utvalget og de høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, ser departementet det som klart at stiftelsesloven fortsatt bør bygge på et selvstendighetskrav, se også kapittel 2.6 foran. Dette kravet er grunnleggende for stiftelsers egenart som organisasjonsform. Som utvalget peker på er det selvstendighetskravet som skiller stiftelser fra andre typer rettsdannelser. Dersom man for eksempel ønsker å skille ut en formuesverdi som en egen juridisk person, men samtidig vil utøve eierrådighet over den, må man gjøre dette i form av et selskap, som lovgivningen har egne regler om.

Departementet har inntrykk av at selvstendighetskravet i noen sammenhenger er oppfattet som en unødvendig konstruksjon fra lovgivernes side, som setter kunstige rammer for hva stiftelsesformen kan benyttes til. I så fall overser man etter departementets syn det helt sentrale poeng at hvis rettsordenen skal godta noe som en egen juridisk person, må den juridiske personen ha en viss realitet for den som har opprettet den. For stiftelser er det selvstendighetskravet som medfører at opprettelsen ikke bare er en formalitet, men at den har et reelt innhold for den som har opprettet stiftelsen. Det er mange forskjellige rettsregler som tillegger det betydning at det er opprettet en egen juridisk person. Hvis man skulle godta at det kunne opprettes stiftelser uten at dette skulle ha noen reell betydning for oppretteren eller andre eierpretendenter, ville det innebære at man enkelt kunne sjonglere i forhold til disse rettsreglene og omgå de pliktregler man ikke var så interessert i å følge.

Dette har særlig betydning i forhold til oppretterens kreditorer. Kunne man opprette stiftelser uten at dette skulle ha noe reelt innhold for en selv,

ville det være enkelt å unndra sine formuesverdier fra kreditorbeslag. (Jf. Arnholm i Tidsskrift for Rettsvitenskap 1953 side 106: «Hvis en frisk mann i sin beste alder setter av 50 000 kroner til en «stiftelse» som skal betale ham 5 000 kroner årlig så lenge han lever og pengene rekker, kan jeg ikke se dette som annet enn en nødtørftig selvåndleggelse - selv om statuttene bestemmer at en mulig rest ved stifterens død skal gå til de vakreste formål. Stifterens kreditorer må i et slikt tilfelle kunne ta dekning av «stiftelsens» kapital.») Det ville også være enkelt å omgå skatte- og avgiftsregler, og for eksempel reglene om pliktdelsarv (arveloven § 29). Når det gjelder omgåelse av det særlige regelverk som gjelder for stat og kommune, se kapittel 13.

Departementet er også enig med utvalget i at det er vanskelig å gi en nærmere angivelse i lovteksten av selvstendighetskravets innhold. Om en stiftelse er tilstrekkelig selvstendig, må avgjøres ut fra en helhetsvurdering av forskjellige omstendigheter ved stiftelsen og dens forhold til oppretteren og andre mulige eierpretendenter. Utvalget redegjør nærmere for selvstendighetskriteriet på s. 20 i utredningen, jf. punkt 4.1 foran.

Utvalgets forslag til bestemmelser som skal konkretisere selvstendighetskriteriet, er nærmere behandlet andre steder i proposisjonen, jf. særlig § 2, § 19 annet ledd, § 20, § 27, § 29 og § 40 med merknader.

Når det gjelder omtalen av disse bestemmelsene, på side 21 i utredningen vil departementet bemerke at det kan virke uklart om utvalget mener at en overtredelse av bestemmelsene i seg selv skal anses som et brudd på selvstendighetskravet. Det vises til at utvalget omtaler forslagene som «presiseringer» av selvstendighetskravet. Konsekvensen vil i så fall være at en overtredelse av for eksempel forbudet mot at oppretteren og dennes nærstående har lån i stiftelsen (jf. § 20 i departementets lovforslag) uten videre medfører et brudd på selvstendighetskravet, slik at man dermed ikke lenger har å gjøre med en stiftelse. Departementet antar at dette neppe har vært meningen, og departementet kan heller ikke se at kravet bør skjerpes på en så vidtgående måte. Departementet legger til grunn at spørsmålet om en stiftelse er tilstrekkelig selvstendig i forhold til oppretteren og andre, fortsatt skal bero på en helhetsvurdering. En annen sak er at forhold som er omfattet av de nevnte bestemmelsene muligens kan tillegges større vekt i denne helhetsvurderingen, siden man da vil stå overfor direkte brudd på stiftelsesloven.

5 Skillet mellom offentlige og private stiftelser

5.1 Gjeldende rett

Gjeldende stiftelseslov skiller mellom såkalte offentlige og private stiftelser. Karakteristisk for de offentlige stiftelsene er at de har offentlig stadfestelse, jf. stiftelsesloven §§ 14 og 15. Andre stiftelser er private. Skillet har dermed ikke noe å gjøre med om stiftelsen er opprettet av et privat eller offentlig rettssubjekt. Stiftelser som er opprettet av det offentlige, kan dermed være private stiftelser etter stiftelsesloven, samtidig som at en offentlig stiftelse i stiftelseslovens forstand gjerne kan være opprettet av private.

Et annet skille det opereres med i stiftelsesloven, er skillet mellom næringsdrivende og ikke-næringsdrivende stiftelser, jf. lovens kapittel V og alminnelige motiver kapittel 6 i proposisjonen. Dette skillet går på tvers av skillet mellom private og offentlige stiftelser. Både offentlige og private stiftelser kan ha status som næringsdrivende stiftelser - eller som ikke-næringsdrivende stiftelser.

En hovedforskjell mellom de offentlige og de private stiftelsene er at de førstnevnte er underlagt et mer vidtgående offentlig tilsyn, jf. § 17. Tilsynet innebærer at det offentlige (fylkesmannen) skal se til at stiftelsens virksomhet utøves lovlig og i samsvar med dens formål og vedtekter, at stiftelsens verdier forvaltes og anbringes på den måten som til enhver tid er bestemt, samt overvåke at stiftelsen fører regnskap og underkaster seg revisjon slik det er bestemt i lover og forskrifter. For private stiftelser begrenser tilsynet seg til en meldeplikt ved etableringen hvis stiftelsens forvaltningskapital utgjør 50.000 kroner eller mer (§§ 18 og 19), en plikt til å sende inn regnskaper (§ 10 annet ledd) og en granskingsadgang (§§ 22 og 23).

Det er frivillig for en stiftelse om den ønsker å være en offentlig stiftelse, og dermed underlegge seg det mer vidtgående tilsynet som gjelder for slike stiftelser. Det er likevel ikke alle stiftelser som kan få offentlig stadfestelse. Vilkårene for å få offentlig stadfestelse følger av lovens § 16. Det er for eksempel et vilkår at stiftelsens formål har en viss allmenn interesse, og at den ikke utelukkende har til oppgave å tilgodese medlemmer av en bestemt familie (første ledd nr. 1 og 2). Videre må en offentlig stiftelse ha en urørlig grunnkapital på minst 200.000 kroner (første ledd nr. 3 og 4 og forskrift 10. oktober 1990 nr. 797 om offentlige stiftelser). Det er også gitt regler om forvaltning og plassering av offentlig stiftelsers midler i den nevnte forskriften §§ 3 til 11. Det gjelder ikke tilsvarende regler for private stiftelser.

5.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget foreslår på side 22 i utredningen å oppheve skillet mellom offentlige og private stiftelser. Et hovedargument er at utvalget foreslår nye regler om tilsyn og kontroll med stiftelser, jf. utredningen kapittel 15.4 og proposisjonens kapittel 11.3. Et viktig argument er også at dagens frivillige kon-

trollordning etter utvalgets syn ikke virker tilstrekkelig effektivt, ettersom det er grunn til å tro at de stiftelser hvor kontrollbehovet er størst, ikke vil underkaste seg en slik frivillig kontroll. Utvalget peker også på at dagens ordning har innholdsmessige svakheter, og viser særlig til reglene om plasseringsplikt for kapitalen i offentlige stiftelser i forskrift 10. oktober 1990 nr. 797 §§ 3 til 11, som utvalget mener er formaliserte og lite fleksible. Endelig fremholder utvalget at det bare opprettes et meget beskjedent antall nye offentlige stiftelser. Ordningen med et spesielt tilsyn med de offentlige stiftelsene vil derfor i realiteten rette seg mot et forholdsvis lite antall stiftelser, og utvalget mener at de grunner som tilsier at det er et behov for tilsyn med stiftelser, ikke kan begrunne en slik konsentrasjon om stiftelser som utgjør et så lite antall av stiftelser totalt sett.

5.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å oppheve skillet mellom offentlige og private stiftelser får bred støtte under høringen. Disse høringsinstansene uttaler at de støtter forslaget: *Nærings- og handelsdepartementet, Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Vest-Agder, Fylkesmannen i Østfold, Statskonsult, Statistisk Sentralbyrå, Trondheim kommune, Universitetet i Bergen og Norges Registrerte Revisorers Forening. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet* uttaler at flere av institusjonene som hører under departementet, er positive til forslaget. I en *fellesuttalelse fra fylkesmennene* synes man også å støtte forslaget.

Fylkesmannen i Vest-Agder uttaler:

«Fylkesmannen ser ikke noe behov for å opprettholde gjeldende sondering mellom offentlige og private stiftelser. I mange tilfeller forbinder publikum offentlige stiftelser med stiftelser som det offentlige har opprettet for et særlig formål. De senere årene har det kun vært et par stiftelser som har søkt om offentlig stadfesting av stiftelsen.»

Selv om *Trondheim kommune* går inn for at skillet mellom offentlige og private stiftelser oppheves, mener man likevel at lovforslaget i større grad burde differensiere reglene mellom de få, men store, private stiftelsene og de mange små. Det uttales at flere av de foreslåtte preseptoriske bestemmelsene har blitt «urimelig stivbente, overdimensjonert og for en stor del unødvendig for de fleste av landets stiftelser». Det heter videre i uttalelsen:

«Formannskapet går derfor inn for at det innføres en ny kategori av «offentlige» stiftelser underlagt offentlig kontroll eller forvaltning med særbestemmelser som innebærer en lempning av lovutkastets mange preseptoriske bestemmelser når det gjelder organisasjon, forvaltning og tilsyn. Formannskapet forutsetter i den forbindelse at departementet også vurderer behovet for at av de samme bestemmelser fullt ut skal gjøres gjeldende for de små private stiftelsene.»

Også *Innsamlingskontrollen i Norge* støtter forslaget om å oppheve skillet mellom offentlige og private stiftelser, samtidig som at de har enkelte kritiske merknader til den foreslåtte reguleringen av de alminnelige stiftelsene:

«Det er Innsamlingskontrollens vurdering at utvalget i for liten grad har tatt hensyn til mangfoldet og ulikhetene når det gjelder private stiftelser, som altså inngår i utvalgets kategorisering «alminnelige stiftelser». Slik Innsamlingskontrollen ser det er det gode grunner som taler

for å gi ulike materielle regler i forhold til de to grunnleggende typer av stiftelser i langt større grad enn det utvalget har lagt opp til.»

Næringslivets Hovedorganisasjon er den eneste høringsinstansen som går mot forslaget. Det heter i uttalelsen:

«Stiftelseslovutvalget går heller ikke særlig inn på spørsmålet om det er behov for å underlegge alle stiftelser det samme tilsynet. Et nærliggende spørsmål er om noen stiftelser har så beskjeden kapital og så få misbruksmuligheter at de ikke trenger et omfattende offentlig kontrollsystem, slik stiftelseslovutvalget går inn for.

Etter NHOs oppfatning har stiftelseslovutvalget ikke påvist at det er grunn til å oppheve skillet mellom stiftelser som er undergitt en mer omfattende offentlig kontroll («offentlige stiftelser»), og stiftelser som ikke bør undergis en tilsvarende kontroll («private stiftelser»).

5.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for å oppheve skillet mellom offentlige og private stiftelser, og slutter seg til den begrunnelsen som utvalget har gitt for forslaget. Departementet viser også til at høringsinstansene har gitt bred støtte til utvalgets forslag.

Inndelingen i gjeldende lov mellom private og offentlige stiftelser har betydning særlig i to relasjoner: For det første har inndelingen betydning for hvilke innholdsmessige regler stiftelsene er underlagt. For det annet har skillet betydning for hvilket tilsyn de er underlagt.

Når det gjelder betydningen i forhold til innholdet av reglene, kan det hevdes at stiftelseslovens skille mellom offentlige og private stiftelser gir muligheter for en differensiering av regelverket, slik at reglene kan tilpasses behovet for lovregulering av de enkelte stiftelsestyper. På den annen side er skillet mellom de to stiftelseskategoriene med på å komplisere regelverket og gjøre reglene vanskelig tilgjengelige. Departementet vil fremheve at i den grad det er behov for å differensiere reglene for stiftelser, er den måten skillet mellom offentlige og private stiftelser er gjennomført på i stiftelsesloven, neppe egnet til å «treffe» riktig når det gjelder spørsmålet om å ivareta de forskjellige stiftelsers ulike behov for lovregulering. Som nevnt går skillet mellom de to kategoriene av stiftelser ut på om man *frivillig* ønsker å underlegge seg et strengere regelverk og tilsyn enn andre stiftelser, og skillet er dermed lite interessant i forhold til spørsmål som for eksempel knytter seg til rammevilkårene for små stiftelser, og liknende.

De reglene utvalget foreslår for alminnelige stiftelser, har elementer såvel fra dagens regler om offentlige stiftelser, som fra reglene om private stiftelser. På enkelte punkter ligger reguleringen nær opp til det som gjelder for offentlige stiftelser (for eksempel når det gjelder kapitalforhold, krav til styret og tilsyn). Noen av høringsinstansene mener som nevnt at de foreslåtte reglene fremstår som vel strenge i forhold til de små ideelle stiftelsene. Departementet har ikke fulgt opp alle disse forslagene, og har i noe større grad enn utvalget lagt vekt på hensynet til fleksibilitet og ønsket om ikke å innføre for tyngende rammevilkår, enn på hensynet til faren for omgåelser og misbruk av stiftelsesformen. Det vises særlig til alminnelige motiver kapitlene 7.2 og 8.4. I likhet med utvalget mener departementet at det bør være mulig å finne frem til en

hensiktsmessig avveining av disse til dels motstridende hensynene uten å gå veien om ulike formelle kategorier av stiftelser som er underlagt forskjellige regler. (Jf. likevel kapittel 6 om skillet mellom næringsdrivende og ikke-næringsdrivende stiftelser.)

Når det gjelder det offentliges tilsyn med stiftelser, slutter departementet seg til det syn at alle stiftelser formelt bør være underlagt samme form for tilsyn, og at det heller ikke på dette punktet er behov for å operere med et formelt skille mellom ulike kategorier stiftelser. (Se for øvrig kapittel 11, hvor departementet i likhet med utvalget går inn for at det opprettes et sentralt Stiftelsestilsyn.) Departementet vil likevel understreke at selv om Stiftelsestilsynet etter loven skal føre samme form for tilsyn med alle stiftelser, innebærer ikke det at Stiftelsestilsynet i sin praksis ikke kan legge vekt på hvor behovet for tilsyn er størst, og sette inn en større grad av ressurser på noen typer stiftelser enn andre. Det vil for eksempel være rimelig at Stiftelsestilsynet konsentrerer seg mer om tilsynet med stiftelser som involverer bredere samfunnsinteresser, enn med små stiftelser som har liten egenkapital og er av mindre samfunnsmessig betydning.

6 Næringsdrivende stiftelser

6.1 Bør det gjelde særregler for stiftelser som tar del i næringsvirksomhet?

6.1.1 Gjeldende rett

Nåværende stiftelseslov har enkelte særregler om næringsdrivende stiftelser i kapittel V. Både offentlige og private stiftelser kan være næringsdrivende, jf. kapittel 5.1. Begrepet «næringsdrivende stiftelse» er regulert i § 24. Bestemmelsen omfatter tre typer næringsdrivende stiftelser:

1. Stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet selv (såkalte hovednæringsdrivende stiftelser)
2. Andre stiftelser som driver næringsvirksomhet selv (såkalte binæringsdrivende stiftelser)
3. Stiftelser som gjennom aksjer eller andeler har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen (såkalte holdingstiftelser)

Reguleringen i kapittel V i nåværende stiftelseslov er ikke felles for alle de tre typene næringsdrivende stiftelser. Reglene retter seg særlig mot de hovednæringsdrivende stiftelsene.

Det følger av § 26 at alle næringsdrivende stiftelser skal registreres i Foretaksregisteret, jf. foretaksregisterloven § 2-1 første ledd nr. 4. Videre er aksje-lovens regler om styre og daglig leder langt på vei gitt tilsvarende anvendelse for næringsdrivende stiftelser, jf. § 28 første ledd. I § 29 er det gitt regler om ansattes rett til representasjon i styret i næringsdrivende stiftelser.

Når det gjelder hovednæringsdrivende stiftelser, følger det av § 25 at slike stiftelser på tidspunktet for registrering i Foretaksregisteret skal ha en innbetalt grunnkapital på minst 200.000 kroner. For slike stiftelser stilles det også særlige krav til vedtektenes innhold, jf. § 27.

For holdingstiftelser gjelder det enkelte særlige regler om regnskaps- og revisjonsplikten i § 28A, jf. også § 30.

6.1.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget mener at stiftelsesloven *fortsatt bør ha en del særregler for næringsdrivende stiftelser*. Dette begrunnes på side 23 i utredningen, hvor det heter:

«I de næringsdrivende stiftelsene vil forvaltningen av stiftelsenes kapital være viktig, uten at dette egentlig skiller dem fra de ideelle stiftelsene. I næringsvirksomheten ligger imidlertid at stiftelsen i tillegg til, eller riktigere; som ledd i, kapitalforvaltningen vil pådra seg forpliktelser overfor tredjemenn. På dette punkt skiller de næringsdrivende stiftelsene seg typisk fra andre stiftelser. Ved siden av at næringsdrivende stiftelser får kreditorer i større målestokk enn ideelle stiftelser, vil de vanligvis også ansette medarbeidere i virksomheten. I et slikt perspektiv må lovens regler ikke bare ta sikte på å verne om stiftelsens kapital,

men også ta i betraktning og beskytte interessene til de berørte tredjemenn; i første rekke kreditorer og ansatte.»

Når det gjelder *hvilke stiftelser som skal anses som næringsdrivende stiftelser*, foreslår utvalget en definisjon som langt på vei svarer til definisjonen i nåværende lov § 24 første ledd. Utvalgets definisjon omfatter etter dette tre kategorier av stiftelser: stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet, stiftelser som driver næringsvirksomhet, og de såkalte holdingstiftelsene (stiftelser som på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen).

Utvalget går imidlertid *ikke inn for å videreføre gjeldende lovs ordning med forskjellige regler for forskjellige typer næringsdrivende stiftelser*. Utvalget mener at særreguleringen bør gjelde generelt for næringsdrivende stiftelser (jf. side 23-24):

«Utvalget er enig i at det fra et praktisk synspunkt er viktig å sikre at iallfall de stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet selv, underlegges et regelverk som søker å ta i betraktning og verne om tredjemannsinteresser. Slik utvalget ser det, er det likevel ingen grunn til å la stiftelser som rent faktisk driver næringsvirksomhet, selv om dette ikke inngår som en del av formålet, og stiftelser som gjennom aksjer eller andeler er eiere i slik virksomhet, bli behandlet på en annen måte. Utvalget er av den oppfatning at det vern lovgivningen søker å gi tredjemann gjennom særregler om næringsdrivende stiftelser, ikke bør avhenge av hvordan oppretteren og styret velger å organisere stiftelsens virksomhet, hvis realiteten uansett er den at stiftelsen direkte eller indirekte driver næringsvirksomhet.

Det er videre av egenverdi at reglene for næringsdrivende stiftelser så langt som mulig er ensartete, blant annet fordi man da unngår å måtte trekke grensen mellom de forskjellige underkategoriene av næringsdrivende stiftelser, i første rekke mellom hoved- og binæringsdrivende stiftelser. En slik grensedragning kan i en del tilfelle være svært vanskelig, fordi stiftelsene faller i et grenseområde mellom den ene og den andre kategori.

Mer prinsipielt er det utvalgets oppfatning at den som driver næringsvirksomhet må følge visse organisasjonsrettslige regler knyttet til næringsvirksomheten som særskilt har til formål å beskytte tredjemannsinteresser. Dette gjelder helt uavhengig av om virksomheten organiseres i selskaps- eller stiftelsesform, og uavhengig av om den inngår som en del av formålet eller ikke. Utvalget har derfor kommet til at det på mer generelt grunnlag bør stilles krav i form av enkelte særregler for næringsdrivende stiftelser.»

Når det spesielt gjelder *«holdingstiftelser»*, uttaler utvalget på side 23 i utredningen:

«Utvalget nevner for fullstendighetens skyld at ansvarsforholdene i holdingstiftelser ikke helt kan likestilles med andre næringsdrivende stiftelser. Holdingstiftelser driver ikke næringsvirksomhet selv, men eier aksjer og andeler i næringsvirksomhet. Stiftelsen får som sådan ikke noe direkte ansvar for de forpliktelser som pådras de selskaper hvor stiftelsen er aksjeeier. Fordi den ikke selv direkte driver næringsvirksomhet, får den vanligvis heller ikke kreditorer og andre medkontrahenter i noe større antall. Dette er likevel etter utvalgets mening ikke tilstrekkelig til at denne gruppen næringsdrivende stiftelser mer prinsipielt bør underlegges andre regler enn de stiftelser som selv dri-

ver næringsvirksomhet. En annen sak er at forholdet kan tilsi at det etter omstendighetene bør gjelde særregler bare for holdingstiftelser, jfr utkastet § 5-3.»

Definisjonene av de tre formene for næringsdrivende stiftelser er alle knyttet til begrepet «*næringsvirksomhet*». Utvalget forutsetter at begrepet skal forstås på samme måte som etter nåværende stiftelseslov, jf. utredningen side 25. Gudmund Knudsen: Stiftelsesloven, 2. utg., Oslo 1997 uttaler på side 80 flg. om begrepet etter gjeldende lov: «Kjernen i uttrykket er at det må dreie seg om utøvelse av en virksomhet av økonomisk karakter, dvs omsetning av varer eller tjenester av økonomisk verdi.» På side 25-26 i utredningen (kapittel 10.5) redegjør utvalget nærmere for hva som ligger i begrepet.

Hvilke stiftelser som skal anses som holdingstiftelser, redegjør utvalget nærmere for i kapittel 10.6 på side 26-27 i utredningen. Utvalget går inn for at stiftelser som på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen, skal anses som næringsdrivende stiftelser, se nærmere spesialmerknaden til § 4 i departementets forslag.

Utvalget foreslår *følgende særregler* for næringsdrivende stiftelser:

- Næringsdrivende stiftelser skal etter forslaget ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner, mens alminnelige stiftelser kan ha en grunnkapital på 100.000 kroner, jf. utvalgets § 3-2 første ledd.
- Det foreslås mer detaljerte krav til næringsdrivende stiftelser når det gjelder utformingen av vedtektene og registreringsmeldingens innhold (utvalgets § 2-3 annet ledd, § 2-6, § 2-7 annet ledd og § 3-4 annet ledd første punktum).
- Det foreslås særlige krav når det gjelder aktivitetsplikt ved tap av stiftelsens kapital, jf. utvalgets § 3-11 annet ledd.
- For næringsdrivende stiftelser foreslås det at kravet om at minst halvdelen av styremedlemmene skal være bosatt i riket, ikke gjelder for statsborgere i stater som er part i EØS-avtalen når de er bosatt i en slik stat (§ 4-2 annet ledd fjerde punktum).
- Det foreslås visse særregler om regnskapsføring og revisjon (§ 5-3).

I kapittel 10.7 (side 27 i utredningen) reiser utvalget spørsmål om næringsdrivende stiftelsers adgang til å yte og motta *konsernbidrag*, jf. lov 20. juli 1991 nr. 65 om særregler for beskatning av selskaper og selskapsdeltakere (selskaps-skatteloven) § 1-5 (nå skatteloven §§ 10-2 til 10-4). Utvalget uttaler at det i lys av mandatet ikke er naturlig å gå inn på noen drøftelse av dette spørsmålet, men peker på at dette er et forhold som etter utvalgets mening bør vurderes nærmere, når det tas i betraktning at den næringsrettslige rammelovgivning i hovedsak er lik for næringsdrivende stiftelser og annen organisert næringsvirksomhet.

6.1.3 Høringsinstansenes syn

I høringsuttalelsene fra *Oslo skifterett og Trondheim kommune* og i *en fellesuttalelse fra fylkesmennene* støttes forslaget om at næringsdrivende stiftelser fortsatt skal være underlagt særregulering.

Miljøverndepartementet uttaler på den annen side at det bør vurderes om det er hensiktsmessig å opprettholde skillet mellom alminnelige stiftelser og næringsdrivende stiftelser. Miljøverndepartementet viser til at en del stiftelser

som er knyttet til dette departementet gir uttrykk for en viss uro med tanke på hvilken betydning skillet kan få i forhold til annen lovgivning, for eksempel skattelovgivningen og merverdiavgiftsloven. Miljøverndepartementet antar at kravene til næringsdrivende stiftelser ikke er mer omfattende enn at alle stiftelser bør kunne tilfredsstille dem.

Også i uttalelsen fra *Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Universitetet i Bergen*, og i en *fellesuttalelse fra ti private og allmennnyttige stiftelser* gis det uttrykk for bekymring med hensyn til at stiftelseslovens definisjon av næringsdrivende stiftelser kan få skattemessig betydning. I den sistnevnte høringsuttalelsen uttales det:

«Utvalget foreslår å innføre en ny sontring mellom ulike stiftelser, Alminnelige og Næringsdrivende. Formuleringer i innstillingen tyder også på at utvalget mener skatteplikten bør gjelde flere stiftelser enn i dag.

På side 25, annen spalte fremgår det: «Det må trekkes en grense mot stiftelser som driver en aktiv kapitalforvaltning ved at de til stadighet og i et visst omfang handler med aksjer og andre finansobjekter med det formål å fremme stiftelsens formål gjennom det overskudd som genereres av salgsgevinster. Disse stiftelsene vil i prinsippet være næringsdrivende.»

Vi vil sterkt advare mot fastsettelsen av en såvidt lav terskel for å bli regnet som næringsdrivende. Følgene av dette vil være et sterkere innslag av passiv kapitalforvaltning. Dette vil effektivt kunne begrense stiftelsens adgang til å drive en profesjonelle forvaltning til beste for de formål stiftelsene skal følge opp.

Vi understreker at vi finner det kunstig og svært uriktig å la det antydde kriterium være utslagsgivende.

Vi vil i tillegg peke på at stiftelser som er dominerende eiere av et aksjeselskap ikke bør bli skattepliktige alene på dette grunnlag dersom omfanget av aksjeselskapets virksomhet bare er av mindre betydning i relasjon til stiftelsens omfang.

Vi vil også henlede departementets oppmerksomhet på de mange stiftelser som baserer sin løpende virksomhet på inntekter fra publikumsrettet virksomhet (eksempelvis museer o.l.) eller sponsorbidrag. Det vil være ytterst uheldig dersom slik samfunnsnyttig virksomhet skal belastes med strammere krav til administrasjon o.l. enn i dag, og direkte ødeleggende hvis en slik kategorisering deretter skal få konsekvenser for skatteplikten.»

Norges Registrerte Revisorers Forening uttaler at det ved anvendelsen av skatte-reglene for stiftelser kan være vanskelig å trekke skillet mellom næringsdrivende og ikke-næringsdrivende stiftelser. Foreningen foreslår en regel om at det skal angis i vedtektene om stiftelsen er næringsdrivende eller alminnelig, og at det så får være opp til Stiftelsestilsynet å godkjenne dette.

Universitetet i Bergen mener at hvis utvalgets definisjon av næringsdrivende videreføres, bør det gis unntaksbestemmelser for stiftelser ved universiteter og høyskoler. Synspunktet synes å være begrunnet med at stiftelseslovens definisjon kan få følger også i forhold til skatteplikten for disse stiftelsene.

Næringslivets Hovedorganisasjon er «sterkt kritisk» til forslaget om å oppheve gjeldende lovs skille mellom hovednæringsdrivende stiftelser, binæringsdrivende stiftelser og holdingstiftelser. Det heter i uttalelsen:

«Opphevelsen av skillet har viktige materiellrettslige konsekvenser, som ikke er belyst i stiftelseslovutvalgets innstilling. F.eks. gjelder det reglene om ansattes medbestemmelsesrett i holdingstiftelser, som ble vurdert i Ot. prp. nr. 3 (1979-80) s. 31-33, men som ikke er omtalt i NOU 1998: 7. Forslaget om å oppheve skillet står dessuten klart i strid med stiftelseslovutvalgets uttalte mål om å ha et fleksibelt regelverk som er tilpasset de reelle behov.»

Institusjonen Fritt Ord er ikke enig i at stiftelser med ideelle, allmennyttige formål, som ikke selv driver næringsvirksomhet, men som på grunn av avtale eller som eier av selskapsandeler har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet («holdingstiftelser»), skal anses som næringsdrivende. Institusjonen viser til at dette blant annet har som konsekvens at stiftelsen har plikt til å utarbeide konsernregnskap, og det uttales at det er vanskelig å se hensikten med dette. Institusjonen viser også til reglene som gir de ansatte adgang til å være representert i stiftelsens styre, se nærmere spesialmerknadene til §§ 42-43.

Det Norske Veritas og *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener at selskapskattelovens regler om konsernbidrag (nå skatteloven §§ 10-2 til 10-4) bør omfatte næringsdrivende stiftelser.

6.1.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at det også i en ny stiftelseslov er behov for visse *særregler for næringsdrivende stiftelser*. Som utvalget peker på, er det enkelte forhold ved disse stiftelsene som tilsier en særskilt rettslig regulering. Først og fremst vil det være det forhold at næringsdrivende stiftelser i større grad har kreditorer enn andre stiftelser, som gjør at det oppstår et behov for særregler. Departementet har for øvrig merket seg at det ikke er noen av høringsinstansene som synes å gå imot at det fortsatt skal gjelde enkelte *stiftelsesrettslige* særregler for de næringsdrivende stiftelsene.

Et annet spørsmål er *hvilke stiftelser* som bør regnes som næringsdrivende stiftelser, og dermed undergis en viss særregulering. Departementet er enig med utvalget i at de tre formene for næringsdrivende stiftelser som omfattes av definisjonen i nåværende lov, fortsatt bør regnes som næringsdrivende. Dette innebærer at både stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet, og stiftelser som driver næringsvirksomhet, skal regnes som næringsdrivende stiftelser. Det samme gjelder de såkalte holdingstiftelsene. Departementet slutter seg til synspunktet om at det i prinsippet skulle være liten grunn til å skille mellom de stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet, og de stiftelser som rent faktisk driver slik virksomhet uten at dette fremgår av formålet. For holdingstiftelsene er likevel ikke spørsmålet like opplagt, jf. nærmere nedenfor.

De høringsinstanser som har gitt uttrykk for innvendinger når det gjelder forslaget om hvilke stiftelser som skal regnes som næringsdrivende, synes først og fremst og være opptatt av de skatte- og avgiftsmessige konsekvensene forslaget kan få. Departementet vil bemerke at legaldefinisjonen av næringsdrivende stiftelser bare er ment å gjelde i forhold til stiftelseslovens regler. Man kan riktignok tenke seg at definisjonen også får betydning i forhold til annen lovgivning, hvis det foreligger tilstrekkelige rettskildemessige holdepunkter for det. Definisjonen kan imidlertid ikke uten videre legges til grunn

i forhold til all annen lovgivning som knytter rettsvirkninger til det forhold at det utøves næringsvirksomhet. Når det gjelder skatte- og avgiftslovgivningen, har disse lovene egne og selvstendige regler om hva som skal til for å utløse skatte- og avgiftsplikt, og reglene gjelder dermed uavhengig av hvordan man definerer næringsdrivende stiftelser i stiftelsesloven. Stiftelseslovens definisjon av næringsdrivende stiftelser må etter dette utformes på grunnlag av de stiftelsesrettslige konsekvenser som skal knyttes til dette begrepet. Hva som skal til for at en stiftelses virksomhet skal utløse skatte- og avgiftsplikt, er en annen vurdering, som må foretas på bakgrunn av de hensyn skatte- og avgiftslovgivningen skal ivareta. Dette siste spørsmålet ligger utenfor emnet for denne proposisjonen.

Det samme gjelder spørsmålet om næringsdrivende stiftelsers adgang til å yte og motta konsernbidrag. Reglene hører hjemme i skatteloven, og blir ikke nærmere vurdert i proposisjonen her.

Departementet vil dessuten bemerke at Stiftelseslovutvalgets definisjon av næringsdrivende stiftelser i det store og hele er i samsvar med definisjonen i nåværende stiftelseslov § 24 første ledd. Utvalget legger for det første til grunn at begrepet «næringsvirksomhet» skal forstås på samme måte som etter nåværende lov. Dette legger også departementet til grunn. De tre kategoriene av næringsdrivende stiftelser i utvalgets forslag er også en videreføring fra nåværende lov. Når det gjelder «holdingstiftelser» (nåværende lov § 24 første ledd nr. 3), foreslås det riktignok en presisering av kriteriet «bestemende innflytelse» som innebærer en viss utvidelse, jf. utvalgets § 1-4 tredje ledd og § 4 tredje ledd i departementets forslag. Departementet har imidlertid vanskelig for å se at denne utvidelsen i seg selv vil få noe særlig betydning i praksis.

Utvalget foreslår at *særreglene for næringsdrivende stiftelser bør gjelde generelt* for de tre kategoriene næringsdrivende stiftelser. Utvalget går etter dette ikke inn for å videreføre ordningen etter nåværende lov, som til en viss grad har forskjellige regler for de forskjellige kategoriene. Departementet er enig i at det vil være en fordel om de tre formene for næringsdrivende stiftelser kan underlegges de samme reglene. Dette vil forenkle lovteksten, og det innebærer også at man i praksis slipper å måtte ta stilling til hvilken type næringsdrivende stiftelse man har med å gjøre. Om man kan gjennomføre en slik regelteknisk forenkling, beror på hvilke særregler det er aktuelt å knytte til de næringsdrivende stiftelsene, og om disse særreglene passer for alle de tre formene for næringsdrivende stiftelser.

Når det gjelder stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet, og stiftelser som rent faktisk driver næringsvirksomhet, er departementet enig i at det i prinsippet ikke er noen grunn til at disse to typene stiftelser skal være underlagt forskjellige regler. Det er likevel en reell forskjell mellom de to typene stiftelser ved at det i det ene tilfellet vil fremgå allerede ved opprettelsen av stiftelsen at det dreier seg om en næringsdrivende stiftelse, mens det i det andre tilfellet gjerne først fremgår senere at stiftelsen er næringsdrivende. Denne forskjellen synes å ha vært bakgrunnen for noen av forskjellene i reglene i gjeldende lov, jf. § 25 om krav til grunnkapital ved registrering i Foretaksregisteret og § 27 om krav til opplysninger i vedtektene, som begge bare gjelder for stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet. Departe-

mentet har i likhet med utvalget kommet til at det i loven bør gis felles regler for de to kategoriene næringsdrivende stiftelser, men vil likevel fremheve at de to kategoriene reiser noe ulike problemstillinger ved anvendelsen av reglene, fordi de rent faktisk har et ulikt utgangspunkt, se nærmere kapittel 6.2.

Som utvalget peker på, står *holdingstiftelsene* i en noe annen stilling enn de to andre formene for næringsdrivende stiftelser. Holdingstiftelser driver ikke næringsvirksomhet selv, men er bare indirekte involvert i næringsvirksomhet som drives av andre. Stiftelsen selv pådras som sådan ikke direkte forpliktelser som følge av næringsvirksomhet som utøves utenfor stiftelsen, og hensynet til kreditorene gjør seg dermed ikke gjeldende på samme måte som for de to andre formene for næringsdrivende stiftelser. Departementet mener likevel at holdingstiftelser i prinsippet bør anses som en form for næringsdrivende stiftelser, og i hvert fall som et utgangspunkt reguleres av de samme særreglene som de to andre formene for næringsdrivende stiftelser. Som utvalget anfører, bør det ikke nødvendigvis være slik at den måten styret og oppretteren velger å organisere stiftelsens virksomhet på, skal være avgjørende for hvilke regler som skal få anvendelse. På den annen side foreslår departementet av de grunner som er nevnt ovenfor, at holdingstiftelser holdes utenfor reguleringen når det gjelder flere sentrale bestemmelser, slik at reglene bare får anvendelse for hovednæringsdrivende og binæringsdrivende stiftelser, se oversikten nedenfor.

Den nærmere avgrensningen av hva slags innflytelse en holdingstiftelse må ha over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen selv for at den skal anses som en næringsdrivende stiftelse, behandles i spesialmerknaden til § 4.

Departementet foreslår følgende særregler for næringsdrivende stiftelser:

- Alle næringsdrivende stiftelser skal fortsatt registreres i Foretaksregisteret, jf. utkastet § 13 og foretaksregisterloven § 2-1 første ledd nr. 4.
- Næringsdrivende stiftelser skal ha et firma, som skal fremgå av vedtektene, jf. utkastet § 10 annet ledd og fimaloven § 2-2 syvende ledd.
- I næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b, som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, skal det ansettes en daglig leder, jf. § 34 annet punktum. I slike stiftelser kan daglig leder heller ikke velges til styremedlem, jf. tredje punktum i samme bestemmelse.
- Ansatte skal ha rett til styrerepresentasjon i næringsdrivende stiftelser når det gjelder saker om næringsvirksomhet etter de regler som gjelder for aksjeselskaper. Når det gjelder holdingstiftelser, følger det av henvisningen til aksjeloven § 6-5 i utkastet § 42 at representasjon i holdingstiftelsens styre beror på samtykke fra Bedriftsdemokratimnda.
- For næringsdrivende stiftelser som nevnt i utkastet § 4 annet ledd bokstav a og b, foreslås det enkelte særlige krav til egenkapitalen, jf. utkastet §§ 22 flg. Om begrunnelsen for at ikke holdingstiftelser er omfattet av disse kravene, se kapittel 7.2.4.2.
- Stiftelser som blir næringsdrivende, kan tilpasse vedtektene til de særlige krav som gjelder for næringsdrivende stiftelser uten at dette anses som omdanning, jf. § 45 tredje ledd annet punktum.

6.2 Overgang fra alminnelig stiftelse til næringsdrivende stiftelse

Som nevnt i kapittel 6.1.4 går departementet i likhet med utvalget inn for at stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet, og stiftelser som rent faktisk driver næringsvirksomhet, skal være underlagt de samme reglene. Når det gjelder den sistnevnte typen stiftelser, vil forholdet gjerne være at stiftelsen først er å anse som en alminnelig stiftelse, og at den på et senere tidspunkt begynner å utøve en slik form for næringsvirksomhet at den skal anses som en næringsdrivende stiftelse og dermed må tilfredsstille de særlige krav som gjelder for næringsdrivende stiftelser. Som også nevnt i kapittel 6.1.4 innebærer dette at det for disse stiftelsene reiser seg enkelte spørsmål som ikke har samme relevans for stiftelser hvor det fremgår av det opprinnelige formålet at de skal drive næringsvirksomhet. Disse spørsmålene knytter seg til overgangen fra alminnelig stiftelse til næringsdrivende stiftelse, og gjelder for det første anvendelsen av reglene for næringsdrivende stiftelser i forbindelse med overgangen, og for det annet om det er behov for egne bestemmelser som regulerer overgangen fra alminnelig til næringsdrivende stiftelse.

Spørsmålet er ikke vurdert av Stiftelseslovutvalget, og det er heller ikke noen av høringsinstansene som uttaler seg om problemstillingen.

Hvis en alminnelig stiftelse legger om virksomheten på en slik måte at den etterhvert må anses for å drive næringsvirksomhet, følger det av utkastet § 4 annet ledd bokstav b at stiftelsen er å regne som en næringsdrivende stiftelse, som skal følge reglene for næringsdrivende stiftelser. Dette innebærer for det første at stiftelsen skal registreres i Foretaksregisteret, jf. utkastet § 13. Det følger av utkastet § 13 tredje punktum at stiftelsen i disse tilfellene skal meldes til Foretaksregisteret uten ugrunnet opphold.

En næringsdrivende stiftelse må ha et firma som skal være angitt i vedtektene, jf. utkastet § 10 annet ledd. Stiftelsen må dermed endre vedtektene i forbindelse med overgangen til næringsdrivende stiftelse, men denne vedtektsendringen kan gjennomføres uten å gå veien om reglene om omdanning, jf. utkastet § 45 tredje ledd annet punktum.

En næringsdrivende stiftelse skal ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner, jf. utkastet § 22. Dette kravet må være oppfylt fra det tidspunkt stiftelsen er å anse som næringsdrivende, og vil bli kontrollert i forbindelse med meldingen til Foretaksregisteret, jf. foretaksregisterloven § 3-6 første ledd nr. 7. Har stiftelsen ikke en tilstrekkelig høy grunnkapital, må styret sørge for en forhøyelse av grunnkapitalen etter utkastet § 16. Er det ikke mulig å gjennomføre den nødvendige kapitalforhøyelsen, har stiftelsen ikke lov til å utøve næringsvirksomhet.

I næringsdrivende stiftelser er grunnkapitalen bundet, jf. utkastet § 24. Dette reiser ikke særlige problemer med overgangen fra alminnelig stiftelse til næringsdrivende stiftelse, men innebærer at styret etter at stiftelsen er blitt næringsdrivende, må ta hensyn til de begrensninger for utdelingsadgangen som denne bestemmelsen innebærer.

Et mer prinsipielt spørsmål gjelder hvilke egenkapitalkrav som bør stilles i forbindelse med overgangen fra alminnelig til næringsdrivende stiftelse. Som nevnt, må loven forstås slik at kravet til grunnkapital for næringsdrivende stiftelser må være oppfylt fra det tidspunktet stiftelsen er å anse som en næringsdrivende stiftelse. Noe mer tvilsomt kan det være om det også skal

stilles krav om at stiftelsen skal ha en egenkapital som dekker den vedtektsbestemte grunnkapitalen. Siden det ikke gjelder noe krav om at grunnkapitalen skal være bundet for alminnelige stiftelser, jf. alminnelige motiver kapittel 7.2.4.1, kan man ikke se bort fra at egenkapitalen i en alminnelig stiftelse kan ha blitt svært lav i forhold til det som er fastsatt som den formelle grunnkapital i stiftelsens vedtekter. Skal det være noe poeng i de særlige krav som stilles for næringsdrivende stiftelsers kapitalforhold, er det etter departementets syn vanskelig å komme utenom en regel om at stiftelsen skal ha en reell dekning for grunnkapitalen ved overgangen til næringsdrivende stiftelse. En slik regel er foreslått i § 23.

7 Stiftelsers kapital

7.1 Innledning

Når det gjelder stiftelsers kapitalforhold, reiser det seg flere spørsmål. For det første kan det stilles spørsmål om loven bør stille krav til den kapital som oppretteren overfører til stiftelsen i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen, for eksempel om den bør være over et visst minstebeløp, og om det bør gjelde begrensninger for hva slags eiendeler som kan brukes ved slike overføringer. For det annet kan det reises spørsmål om loven bør oppstille begrensninger for anvendelsen av stiftelsens kapital etter opprettelsen. Et sentralt spørsmål i den sammenheng er om en viss del av kapitalen skal være bundet («urørlig»), det vil si at den ikke kan brukes til å foreta utdelinger for å realisere stiftelsens formål. Det er også aktuelt å vurdere om det mer generelt bør stilles krav til stiftelsers egenkapitalsituasjon og forvaltningen av egenkapitalen.

Ved vurderingen av disse spørsmålene er det flere hensyn som gjør seg gjeldende. Et viktig hensyn er ansvarsforholdene når det gjelder stiftelsers forpliktelser, siden stiftelser ikke har eiere som kan gjøres ansvarlige dersom stiftelsen ikke er i stand til å dekke kreditorene. Dette kan tilsi at det i loven oppstilles regler som begrenser stiftelsens adgang til å disponere over kapitalen. På den annen side er det ikke alle stiftelser som nødvendigvis pådrar seg forpliktelser, og i hvert fall vil det først og fremst være næringsdrivende stiftelser som har forpliktelser av et visst omfang. Det kan også sies at styret bør ha en handlefrihet, og at det vanligvis er nærmest til å vurdere hva som er en fornuftig forvaltning av stiftelsens kapital. Synspunktet her er at dersom loven i for stor grad begrenser styrets handlefrihet, kan det ha negative konsekvenser både for kreditorer og det formål stiftelsen er opprettet for å realisere. Et hensyn som også bør tas i betraktning, er respekten for oppretterens vilje, som er særegent for stiftelsesretten, og som kan trekke i en annen retning enn både hensynet til kreditorene og hensynet til styrets handlefrihet.

Ved utformingen av eventuelle rettsregler om stiftelsers kapitalforhold er det i mange sammenhenger naturlig å ta utgangspunkt i begrepet «grunnkapital». Dette begrepet har to sider. For det første siktes det til den kapital som skytes inn i stiftelsen i forbindelse med opprettelsen. Grunnkapitalen skal angis beløpsmessig i stiftelsens vedtekter, jf. utkastet § 10 første ledd bokstave. Det beløpet vedtektene angir som grunnkapital, kan etter enkelte bestemmelser ha betydning også etter opprettelsen. I slike sammenhenger sikter begrepet dermed til en formell størrelse som fremgår av vedtektene. Denne siden av begrepet grunnkapital har en viss parallell til begrepet «aksjekapital» i aksjelovgivningen.

Siden lovforslaget bygger på at grunnkapitalens størrelse skal angis i vedtektene, er begrepet «grunnkapital» entydig og presist. Flere av de bestemmelser som foreslås når det gjelder reguleringen av stiftelsers kapitalforhold, er knyttet til dette begrepet.

7.2 Bør det stilles minstekrav til grunnkapitalen og bør grunnkapitalen være bundet?

7.2.1 Gjeldende rett

Stiftelsesloven har ikke noen generell regel om at stiftelser skal ha en viss grunnkapital. For hovednæringsdrivende stiftelser (jf. § 24 første ledd nr. 1) følger det imidlertid av § 25 at stiftelsen på tidspunktet for registrering i Foretaksregisteret skal ha en innbetalt grunnkapital på minst 200.000 kroner. Etter forskrift 10. oktober 1990 nr. 797 om offentlige stiftelser § 1 skal også offentlige stiftelser ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner.

Det gjelder heller ikke noen alminnelig regel om at stiftelsers grunnkapital skal være bundet («urørlig»), det vil si at grunnkapitalen ikke kan brukes til utdelinger. For offentlige stiftelser følger det imidlertid et slikt krav av lovens § 16 første ledd nr. 4 første punktum. Også i vedtektene til mange private stiftelser er det tatt inn bestemmelser om at grunnkapitalen er urørlig.

For offentlige stiftelser gjelder det dessuten en regel om tilleggsavsetninger til den bundne kapitalen, jf. § 16 første ledd nr. 4 annet punktum, som bestemmer at minst en tidel av kapitalavkastningen «vanligvis» skal legges til den urørlige kapitalen.

7.2.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget vurderer i kapittel 11.2 (side 28-30) om det bør stilles *minstekrav* til den formuesverdi stiftelsen blir tilført ved opprettelsen, det vil si grunnkapitalen. Utvalget viser til at spørsmålet ble vurdert også ved vedtakelsen av den nåværende stiftelsesloven, hvor man ikke gikk inn for en slik regel. Utvalget mener at de argumenter som ble anført den gang, ikke er tungtveiende nok, og går dermed inn for at den nye loven stiller minstekrav til grunnkapitalens størrelse, jf. side 28:

«Begrunnelsen for dette standpunktet var i første rekke at for en del stiftelser så vil den avsatte kapital spille en mindre rolle for stiftelsens virksomhet, og at i andre tilfelle så forutsettes den avsatte kapital å vokse, jfr Ot prp nr 3 (1979-80) s 24. Det ble også pekt på at en del små stiftelser utøver en positiv funksjon i samfunnet ved at de tar sikte på å tilgodese skjulte, udekte behov, som lett kan falle utenfor samfunnets støtteapparat, jfr referatet i Ot prp nr 3 (1979-80) s 23-24.

Man viste også til at hensiktsmessige omdanningsregler til en viss grad kunne avdempe de uheldige følger det kan ha at små stiftelser har et lavt kapitalgrunnlag, jfr Ot prp nr 3 (1979-80) s 24.

Utvalget har vurdert de foran nevnte argumenter mot at det fastsettes krav om minstekapital for stiftelsene, og er for sin del kommet til at de ikke er tungtveiende nok. De beste grunner taler for at det bør gjelde et minimumskrav til kapitalen i enhver stiftelse, slik at stiftelsen ved opprettelsen vil ha et rimelig kapitalgrunnlag.»

Utvalget legger stor vekt på at stiftelsen styrker sitt særpreg som organisasjonsform ved et krav om minste grunnkapital, og mener at dette er viktig for å markere avstand til andre organisasjonsformer, i første rekke foreninger. Utvalget legger også vekt på selvstendighetskriteriet, og mener at dette kan styrkes ved at kravet om minste grunnkapital gir stiftelsen et bedre grunnlag for å realisere sitt formål uten å måtte være avhengig av kapitaltilførsel uten-

fra. Utvalget legger dessuten en viss vekt på at et krav om minste grunnkapital kan motvirke at det etableres stiftelser der etablerings- og driftskostnadene «spiser opp» grunnkapitalen.

Når det gjelder hvor høyt kravet til minstekapital skal settes, foreslår utvalget 100.000 kroner for alminnelige stiftelser, og 200.000 kroner for næringsdrivende stiftelser.

Utvalget foreslår at alminnelige stiftelser skal kunne få *dispensasjon* fra kravet om en minste grunnkapital på 100.000 kroner, likevel slik at kravet ikke kan settes til et beløp på under 50.000 kroner. Det er et vilkår for å få dispensasjon at det foreligger «særlige grunner». Når det gjelder praktiseringen av dispensasjonshjemmelen, uttaler utvalget på side 29-30:

«Ved utøvelsen av skjønnet bør det etter utvalgets mening særlig tas hensyn til tre forhold. For det første kan det være begrunnet å gi dispensasjon hvor det sentrale ikke er å forvalte en grunnkapital, men å drive en eller annen ideell aktivitet som f.eks. kulturvern, sosialarbeid mv. For det annet kan det forhold at det som skytes inn som grunnkapital vanskelig kan verdsettes i penger, være et grunnlag for å dispensere. Det skytes f.eks. inn et gammelt hus på leiet grunn, der bruksverdien er det sentrale. For det tredje vil utvalget vise til at det kan være aktuelt å gjøre unntak for innsamlingsstiftelser. Disse kan ta sikte på å samle inn større beløp, men på etableringstidspunktet kan det beløp som kommer inn på stiftelsens konto være ubetydelig. Det er et spørsmål for seg om innsamlingsstiftelser oppfyller de ulovfestede kravene til varighet som gjelder for en stiftelse. Dette er imidlertid et spørsmål som vanskelig kan avgjøres på etablerings- og registreringstidspunktet, og prinsipielt bør det være en adgang til å etablere innsamlingsstiftelser under stiftelsesloven, slik tilfellet er etter gjeldende rett. For at dette skal være mulig, må det være adgang til å gi dispensasjon for slike former for stiftelser.

Utvalget vil peke på at bruken av dispensasjonshjemmelen ikke er begrenset til de tre foran nevnte typetilfellene, selv om utvalget vil anta at det er i forhold til disse at det i praksis vil være mest aktuelt å innvilge dispensasjon. Dersom det skal gjøres unntak fra kravet om kr 100 000 i minste grunnkapital i andre tilfeller, må det imidlertid som nevnt kunne sies å foreligge «særlige grunner» i utkastets forstand, noe som indikerer at det ikke skal være kurant å oppnå dispensasjon, jfr begrunnelsen for minstekapitalkravet.»

Utvalget foreslår at *grunnkapitalen skal bindes i stiftelsen*, slik at det kapitalgrunnlaget stiftelsen har ved opprettelsen, ikke kan angripes gjennom utdelinger, jf. side 30:

«I prinsippet kan de hensyn som foran er anført til fordel for en minste grunnkapital på etableringstidspunktet, også tale for at grunnkapitalen skal bindes, dvs. at den ikke kan brukes til utdelinger mv. Dersom den minstekapital som tilføres stiftelsen, uten videre kan deles ut, vil stiftelsen ikke kunne beholde det særpreg man har søkt å bygge opp gjennom et minstekrav til kapitalgrunnlaget. Det vil heller ikke være lett å opprettholde noen reell selvstendighet over tid, fordi stiftelsen vil kunne bli avhengig av kapitaltilførsler fra andre, f.eks. det offentlige. I det hele vil stiftelsens formål bedre kunne oppfylles, hvis forholdene legges til rette for at formålet kan realiseres også på noen sikt. Dette kan best skje ved at grunnkapitalen bindes i stiftelsen. I denne forbindelse er det også av betydning at kravet til at stiftelsen er av en viss va-

riighet, ikke vil kunne oppfylles hvis grunnkapitalen uten videre skal kunne angripes gjennom utdelinger.»

Utvalget vurderer om reglene om *bundet grunnkapital bør gjennomføres bare for næringsdrivende stiftelser*, siden det er i slike stiftelser at kreditorinteressene med styrke tilsier at grunnkapitalen bindes. Utvalget avviser at reglene bør begrenses på denne måten, og viser til at de hensyn som er angitt som begrunnelse for å stille krav om at grunnkapitalen skal være bundet, tilsier at kapitalen bør bindes i alle slags stiftelser.

I kapittel 11.5 (side 31) går utvalget inn for at loven bør ha regler om bundet kapital også utover grunnkapitalen. I lovforslaget § 3-7 foreslås en regel om plikt til å foreta *avsetning til tilleggskapital*. Etter denne bestemmelsen skal minst en tidel av stiftelsens årsoverskudd legges til stiftelsens bundne kapital. På side 33 uttaler utvalget at det kan være behov for en regel som sikrer en viss kapitaloppbygging, og som på den måten gir grunnlag for at stiftelsen kan få en varig eksistens. En slik bestemmelse sikrer også at stiftelsen over tid kan ha en kapital som er tilstrekkelig til å sørge for tilfredsstillende avkastning til formålet.

Utvalget foreslår at *virkingen* av at kravet til minste grunnkapital og kravet om at grunnkapitalen skal være bundet, ikke er overholdt, skal være ugyldighet, jf. kapittel 11.6 på side 31 i utredningen. Dette innebærer at det ikke kan anses å være opprettet noen stiftelse som selvstendig juridisk person. Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal anses å være eier av midlene, uttaler utvalget:

«I prinsippet er dette et tolkningsspørsmål, men ofte vil det være naturlig å tolke opprettelsesdisposisjonen slik at midlene faller tilbake til giveren, eller hvis giveren er død; dennes arvinger.»

Når det gjelder plikten til å foreta avsetninger til tilleggskapital, mener utvalget at manglende overholdelse ikke skal føre til ugyldighet. Utvalget viser imidlertid til at forholdet blant annet kan gi grunnlag for at Stiftelsestilsynet avsetter styremedlemmene, jf. § 4-18 annet ledd i forslaget, eller eventuelt at det foretas omdanning etter forslagets § 6-6 annet ledd.

Utvalget vurderer på side 83 om kravet til minste grunnkapital bør gjelde for *stiftelser som er opprettet før ikrafttreddelsen* av loven. Spørsmålet er aktuelt for alminnelige stiftelser, men ikke for næringsdrivende stiftelser, siden slike stiftelser allerede etter gjeldende lov skal ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. Utvalget går inn for at også eldre (alminnelige) stiftelser i prinsippet skal være omfattet av de nye reglene, og at grunnkapitalen skal være hevet til minst 100.000 kroner innen fem år fra lovens ikrafttredelse. Det foreslås likevel at Stiftelsestilsynet skal kunne gi dispensasjon fra kravet, også slik at det kan gis adgang til å ha grunnkapital på under 50.000 kroner. Utvalget begrunner forslaget slik:

«Utvalget har kommet til at det vil innebære en for stor byrde for alminnelige stiftelser, som ikke kan henvende seg til en eier eller et «marked» for å innhente ny kapital, om disse uten begrensninger skulle måtte oppfylle lovens krav om minste grunnkapital, og dermed også reglene om innbetalingen av denne. På den annen side vil det være en del stiftelser som har en mulighet til å innhente kapital utenfra, eller som i dag har en grunnkapital under lovens krav - 100 000 kroner, jfr

utkastet § 3-2 første ledd - men som likevel har en egenkapital som gjør det mulig, etter en overføring til grunnkapital, å tilfredsstille kravet. Det er ingen grunn til at stiftelser i noen av disse kategorier ikke skal være omfattet av kravet til minste grunnkapital. Utvalget har på denne bakgrunn kommet til at det ikke vil være riktig helt generelt å unnta eldre stiftelser fra lovens regler om minste grunnkapital. En mer fleksibel regel vil være å oppstille som krav at også eldre stiftelser prinsipielt er omfattet av de nevnte reglene, men å gi Stiftelsestilsynet en adgang til å gjøre unntak. Dette kan skje ved at Stiftelsestilsynet gjør bruk av hjemmelen i utkastet § 3-2 annet ledd, jfr utkastet § 8-2 første ledd bokstav a.

Det er utvalgets forutsetning at stiftelser som ikke uten urimelige oppofrelser makter å tilfredsstille minstekapitalkravet, skal gis dispensasjon, og at det for de eldre stiftelsene for så vidt vil måtte foretas et skjønn etter noe andre retningslinjer enn når det ellers gjelder praktiseringen av utkastet § 3-2 annet ledd. I det skjønn som må foretas, vil det også være relevant å ta stilling til om minstekapitalkravet kan tilfredsstilles ved at stiftelsen slås sammen med andre stiftelser.»

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Den norske Bankforening uttaler generelt at foreningen støtter forslaget om minste grunnkapital, at grunnkapitalen skal være bundet, og at det stilles krav om avsetning til tilleggskapital.

Sparebankforeningen i Norge og *Innsamlingskontrollen i Norge* er imidlertid skeptiske til disse forslagene. Begge disse organisasjonene peker på at det ikke nødvendigvis bør være slik at en stiftelse skal være en varig rettsdannelse. Det samme gir *Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet* uttrykk for, og antar at et krav om avsetning til tilleggskapital lett kan komme i strid med giverens formål med stiftelsen. *Sparebankforeningen i Norge* mener at det bør skilles mellom næringsdrivende stiftelser og andre stiftelser, og uttaler:

«I tråd med det vi har anført innledningsvis, er vi i betydelig tvil m.h.t. de rigide kapitalkrav i forhold til særlig ikke-næringsdrivende stiftelser. Dette gjelder så vel ved etableringen og i forhold til utdelinger. Vi har bl.a festet oss ved krav til bundet kapital, herunder kravet til såkalt konsolidering, jfr. § 3-1 (2) og § 3-7, og strenge bindinger m.h.t. utdeling og bruk av midler i stiftelsen. Vi vil også nevne regelen om at senere donasjoner blir bundet kapital med mindre annet er bestemt, jfr. § 3-4 (1) b). Vi kan ikke se hvilke samfunnsmessige behov som tilsier at stiftelser skal underkastes så strenge regler m.h.t. utdeling som fremgår av § 3-9, idet det neppe er noe mål i seg selv at alle stiftelser skal ha et «evig liv» gjennom krav til bundet kapital. Dette er etter vårt syn et eksempel på at utvalget ikke sonderer tilstrekkelig mellom de forskjellige typer stiftelser.»

Følgende høringsinstanser uttaler at de støtter *kravet til minste grunnkapital*: *Fylkesmannen i Vest-Agder*, *Den Norske Advokatforening*, *Den norske Bankforening*, *Norges Registrerte Revisorers Forening* og *Universitetet i Tromsø*. I en *fellesuttalelse fra fylkesmennene* støttes også utvalgets forslag.

Den Norske Advokatforening reiser spørsmål om man ikke burde satt en høyere beløpsgrense for etablering av stiftelser. Det heter i uttalelsen:

«Foreningen synes beløpsgrensen på NOK 100.000 er satt lavt hensyntatt at man skal legge til grunn de virkelige verdier. Formålet med etablering av stiftelser er ofte å sikre en langsiktig forvaltning av kapital hvor avkastningen skal øremerkes særskilte formål. Avkastningen av NOK 100.000 vil være relativt beskjedent og alternativet for giveren vil være å disponere hele beløpet direkte. Dette er forhold som taler for at man nok kunne satt en høyere beløpsgrense for etablering av stiftelser.»

Følgende høringsinstanser går imot forslaget om å innføre et krav til minste grunnkapital: *Innsamlingskontrollen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen i Norge og en privatperson.*

I uttalelsen fra *Næringslivets Hovedorganisasjon* uttales det blant annet at grunnkapitalens størrelse ikke nødvendigvis er avgjørende for om formålet kan fremmes. Grunnkapitalens størrelse har betydning for hvor stor avkastning som står til disposisjon for å kunne realisere formålet, og det pekes på at i hvilken grad formålet kan realiseres, beror på hva formålet går ut på. Videre heter det i uttalelsen:

«Blant de uheldige virkninger av et krav om minste grunnkapital, kan det for det første nevnes at det kan ha betydning for donasjonsviljen. Sammenlignet med AS/ASA, hvor lovgivningen krever en minste aksjekapital, er det viktig at disse selskapstypene kan erstattes med et eneeierforetak eller en annen selskapsform, som f.eks. ANS eller DA, mens alternativet til å bruke stiftelsesformen i større grad kan være å unnlate etableringen. Det er dessuten av betydning at AS/ASA tilbyr eierne en ansvarsbegrensning, noe som ikke er en aktuell problemstilling i en stiftelse, hvor det ikke er noen eiere.

For det annet avskjæres opprettelse av stiftelser med kapital som forutsettes å vokse, slik at stiftelsen etterhvert kan dele ut midler, selvstendig stå for arrangementer av utdanningsmessig eller forskningsmessig karakter osv.

Et tilsvarende krav om minste grunnkapital som foreslått i NOU 1998: 7, forekommer heller ikke i svensk rett.

Et argument for å kreve en minste grunnkapital, kan være hensynet til utformingen av den offentlige kontrollordningen. En slik ordning, kan vanskelig omfatte de minste stiftelsene. Vi kan imidlertid ikke se at stiftelseslovutvalget tar opp spørsmålet. Etter NHOs oppfatning bør det likevel ikke få avgjørende betydning for de materielle stiftelsesreglene på dette punkt. Det bør ikke etableres kontrollordninger som avskjæres det mangfold av stiftelser som stiftelseslovutvalget fremhever at det ønsker.»

Når det gjelder kravet til minste grunnkapital for næringsdrivende stiftelser, stiller NHO dessuten spørsmålstegn ved at slike stiftelser må ha en grunnkapital som er dobbelt som stor som kravet til minste aksjekapital for aksjeselskaper, som er 100.000 kroner.

Brønnøysundregistrene, Den Norske Advokatforening, Næringslivets Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen i Norge reiser spørsmål om *hvilke rettsvirkninger det skal ha at kravet til minste grunnkapital ikke er tilfredsstilt. Brønnøysundregistrene* uttaler:

«Hvis en skal ha en minste grunnkapital så må en etter vår vurdering også si noe om hvilken rettslig stilling de enheter har som ikke fyller kravet til grunnkapital. Stiftelser er de jo ikke. Hvordan skal samfunnet

håndtere at noen for eksempel ønsker å stille et mindre beløp til disposisjon. Vi kan bruke som eksempel at det er foretatt en testamentarisk disposisjon til et bestemt formål, men disposisjonen er ikke stor nok til å fylle minstekravet til grunnkapital. Særlig i slike situasjoner er det da hensiktsmessig å si hva en skal gjøre. Gavegiver er død og en kan ikke bare uten videre slå vedkommendes gave sammen med andre gavedisposisjoner. En kan heller ikke gi pengene til aktuelle slektninger.

Et annet meget aktuelt eksempel er opprettelse av såkalte gravlegater som benyttes i henhold til kirkelovgivningen. Spesielt vil dette være tilfellet ved opprettelse av såkalte private gravlegater som det må antas at det finnes et stort antall av i Norge. Mange av disse vil heller ikke nå opp til dispensasjonskravet. Den mulighet som foreligger til å gi dispensasjon vil i så fall være en mager trøst da det er grunn til å tro at praktiske gave og testamentdisposisjoner vil uansett undergrave det generelle kapitalkravet i stiftelsene. Vi ser selv for oss problemet når slike «fond» kommer inn til Enhetsregisteret med beskjed om at fondet skal ivareta et bestemt formål, men at vedkommende selv ikke vil stå personlig ansvarlig for fondets pengesum både av hensyn til egne skattehensyn og troverdigheten når det gjelder en adskilt forvaltning i forhold til egne midler. En kan bare tenke seg hvor mange slike bankkonti som i realiteten er slike fond i Norge i dag. Enhetsregisteret merker godt dette når bankene rydder i sine udefinerte konti. Overgangsreglene i § 8-2 (1) a dekker tross alt bare allerede eksisterende stiftelser. Vi har all mulig grunn til å tro at det både er et reelt behov for og at det i stor utstrekning vil forekomme lignende disposisjoner også i fremtiden. Slik vi ser det vil således en slik ordning blant annet gripe inn i hvordan man kan disponere i forhold til arveretten.

I hvert fall er det grunn til å tro at dispensasjonsadgangen vil bli benyttet i langt større grad enn det som utvalget ser for seg.»

Bare tre av høringsinstansene uttaler seg direkte om spørsmålet om *grunnkapitalen bør bindes i stiftelsen*. Den norske Bankforening støtter forslaget, mens Sparebankforeningen i Norge og Innsamlingskontrollen i Norge er skeptiske til en slik regel. Sparebankforeningen mener at det bør skilles mellom næringsdrivende stiftelser og andre stiftelser, jf. sitatet foran.

Når det spesielt gjelder kravet om *obligatorisk avsetning til tilleggskapital*, går Næringslivets Hovedorganisasjon, Norges Museumsforbund, Sparebankforeningen i Norge og Innsamlingskontrollen i Norge imot forslaget. Det samme gis det uttrykk for i en fellesuttalelse fra *ti private og allmennnyttige stiftelser*. Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon mener at kravet om tilleggssavsetning ikke bør gjøres gjeldende for stiftelser som arbeider på helse-, sosial-, kultur- og undervisningssektoren, siden det som kjennetegner disse stiftelsene, er at mulig overskudd pløyes inn i virksomheten. Universitetet i Tromsø mener at det bør gis adgang til å gi dispensasjon fra kravet, og viser til stiftelser med liten kapital, hvor virksomheten er kapitalforvaltning og formålet er utdeling til begunstigede. Et krav om obligatorisk avsetning kan i slike tilfeller unødig forlenge stiftelsens liv.

Den norske Bankforening støtter forslaget om avsetning av tilleggskapital.

Noen av høringsinstansene gir i sine uttalelser uttrykk for at stiftelser ikke nødvendigvis bør ha et *evig liv*. Dette gjelder Foreningen for Omplussing av Dyr, Innsamlingskontrollen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen i Norge, og det uttrykkes også i en fellesuttalelse fra *ti private og allmennnyttige stiftelser*. I den sistnevnte uttalelsen heter det:

«Vi mener pliktregler av denne type bør unngås. Utvalgets innstilling innebærer en klargjøring og understrekning av styrets ansvar. Det slutter vi oss til. Den logiske følge av dette er imidlertid at styret bør stå fritt mht. forvaltningen av stiftelsens midler, herunder treffe beslutninger vedrørende avsetninger og utdelinger. Det er liten tvil om at den foreslåtte regel vil bli fulgt, endog overoppfyllt, av svært mange stiftelser, uavhengig av påbudet. På den annen side vil det kunne forekomme gode grunner for å avvike fra den foreslåtte regel. Det kan bl.a. være angitt fra oppretteren at han ikke har tenkt seg av stiftelsen skal eksistere i et evighetsperspektiv.»

Foreningen for Omplassing av Dyr mener at det bør lovfestes at visse typer stiftelser/legater - for eksempel slike som skal støtte ideelle formål eller er under en viss størrelse - skal være *tidsbegrensede*. Foreningen uttaler:

«Et hovedinntrykk FOD sitter igjen med etter mange år med søknader til ulike stiftelser og legater, er at det i praksis (og i loven) er stiftelsen/legatet som sådan som fokuseres og beskyttes, mens formålet kommer i bakgrunnen.

Vi ser svært ofte at styrene i disse stiftelsene/legatene tilsynelatende er mer opptatt av at kapitalen i stiftelsene/legatene skal vokse, enn av å dele ut midler til godt begrunnende søknader til de vedtektsfestede formål. I en del tilfeller gis det ikke en gang skriftlig svar på søknader. Det er også sett tilfeller der stiftelser over flere år lar være å dele ut støtte, som så på et senere tidspunkt får godkjent endringer av vedtektene som innebærer at den urørlige grunnkapitalen økes. På denne måten bygges det opp betydelig kapital i stiftelsene som aldri vil kunne utdeles til de vedtektsfestede formål. Dette finner vi meget betenkelig, og vi er overbevist om at dette neppe er i overensstemmelse med de siste ønsker fra de som har opprettet stiftelsene.

En annen årsak til at vi tror dette er bevisst politikk fra stiftelsenes styre, er stiftelsenes kostnadsprofil og styresammensetning. Vi har over flere år observert at det skjer en «snikprofesjonalisering», ved at det i mange styrer over tid velges inn påfallende mange jurister, økonomer o.l., som tilsynelatende ikke har noen forhold til stiftelsens formål.

Det kan synes som om disse styrene har en egeninteresse av at stiftelsens kapital skal vokse, slik at de kan tilgodeses med stadig høyere styrehonorar o.l. Det er helt opplagt at styrer i stiftelser har stor makt, og at den uavhengige kontrollen er utilstrekkelig. Det kan nevnes eksempler på stiftelser som kun består av en bankkonto, med årlig avkastning på rundt 100.000 kroner, som over flere år ikke har delt ut støtte, samtidig som de årlige kostnader utgjør over halvparten av den årlige avkastningen.»

Når det gjelder *overgangsregler*, uttaler *Sparebankforeningen i Norge* at utvalget ikke har foretatt noen rettslig eller annen konsekvensanalyse av de utall stiftelser som ikke vil ha mulighet til å oppfylle kravet om minstekapital, og det antas at disse vil havne i et «juridisk tomrom» med de praktiske implikasjoner dette får.

7.2.4 Departementets vurdering

7.2.4.1 Alminnelige stiftelser

Vurderingen av hvorvidt det bør stilles krav om minste grunnkapital, om grunnkapitalen bør være bundet og om det bør stilles krav om obligatoriske tilleggsavsetninger, vil ikke nødvendigvis være den samme for alminnelige stiftelser som for næringsdrivende stiftelser. I det følgende behandles derfor først reglene for alminnelige stiftelser.

Departementet slutter seg til forslaget om at stiftelser skal ha en *minste grunnkapital*. Et slikt krav vil riktignok avskjære dem som ønsker å avsette et mindre beløp til allmenntilgode eller ideelle formål, fra å gjøre dette i form av en stiftelse. På den annen side vil en donator vanligvis ha anledning til å gi beløpet direkte til vedkommende formål. Departementet kan ikke se at enhver som ønsker å avsette midler til et bestemt formål, bør kunne gjøre dette i form av en egen juridisk person som skal sørge for at formålet realiseres. Hvis det skal opprettes en juridisk person, må man kunne forutsette at den juridiske personen skal ha en viss varighet, og et krav om at grunnkapitalen skal være over et visst beløp, kan være med på å sikre at det ikke opprettes «stiftelser» med et så dårlig kapitalgrunnlag at denne forutsetningen ikke slår til.

Det eksisterer i dag en rekke små legater, som det neppe kan hevdes at har livets rett i den forstand at de fortjener å ha status som egne juridiske personer. Tatt i betraktning at Stiftelsestilsynet etter forslaget også skal føre et generelt tilsyn med alle stiftelser (med de offentlige omkostninger det innebærer), vil det være en fordel om loven setter en viss terskel for hvilke rettsdannelser som skal kunne aksepteres som stiftelser.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at minstebeløpet settes til 100.000 kroner for alminnelige stiftelser.

Departementet er enig med utvalget i at det bør gis en adgang for Stiftelsestilsynet til å *dispensere* fra kravet til minste grunnkapital, jf. utkastet § 14 første ledd annet punktum. Som utvalget påpeker på side 29-30 i utredningen, kan det være aktuelt å gi dispensasjon både i tilfeller hvor det sentrale ikke er å forvalte en grunnkapital, men å drive en eller annen ideell aktivitet, i tilfeller hvor den eiendelen som skytes inn som grunnkapital vanskelig kan verdsettes i penger, og for innsamlingsstiftelser. Dispensasjon må imidlertid også kunne gis i andre tilfeller hvor Stiftelsestilsynet etter en avveining av de hensyn som gjør seg gjeldende, mener at de beste grunner taler for å gjøre unntak. Et viktig moment vil være om stiftelsesformen er egnet for vedkommende rettsdannelser, selv om kravet om minste grunnkapital ikke er oppfylt, og i hvilken grad det er mulig å gjennomføre formålet uten å organisere virksomheten som en stiftelse. Ved praktiseringen av bestemmelsen må Stiftelsestilsynet selvsagt ta hensyn til lovgivers forutsetninger om at stiftelser som hovedregel skal ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner, slik at det bare er unntaksvis at stiftelser bør kunne ha en lavere grunnkapital. På den annen side bør bestemmelsen ikke praktiseres for strengt. De eksempler som er omtalt ovenfor, viser at det kan være en del tilfeller i praksis hvor gode grunner taler for at det gis dispensasjon. Av den grunn har departementet ikke fulgt opp utvalgets forslag om at det bare kan gis dispensasjon når det foreligger «særlige grunner».

Departementet har heller ikke fulgt opp forslaget om det ikke kan dispenseres fra kravet til minste grunnkapital på en slik måte at grunnkapitalen set-

tes til under 50.000 kroner. Å sette grunnkapitalen så lavt, bør riktignok stort sett være utelukket. Når departementet likevel ikke har fulgt opp forslaget, skyldes dette først og fremst at det i enkelte tilfeller kan være så godt som umulig å verdsette den eiendelen som skal skytes inn som grunnkapital, for eksempel museumsgjenstander. Departementet ser det som en fordel at Stiftelsestilsynet i slike tilfeller ikke tvinges til likevel å måtte foreta en verdivurdering av innskuddsobjektet. De hensyn som ligger til grunn for utvalgets bestemmelse om et minstebeløp, kan ivaretas ved en fornuftig praktisering av bestemmelsen. For innsamlingsstiftelser kan det være aktuelt å gi dispensasjon selv om grunnkapitalen er lavere, og sette som vilkår at den når opp i en tilstrekkelig grunnkapital innen en bestemt frist.

Når det gjelder spørsmålet om hvilke *rettslige konsekvenser* det skal ha at kravet om minste grunnkapital ikke er oppfylt, er departementet enig i at disposisjonen i prinsippet må anses som ugyldig. Dette innebærer at det ikke er opprettet noen egen juridisk person. Hvis «oppretteren» lever, er departementet enig med utvalget i at den naturlige følgen da vil være at midlene fortsatt må anses å tilhøre oppretteren. Er oppretteren derimot død, kan det være mer tvilsomt hvem som skal anses som eier av midlene, og etter departementets syn er det i slike tilfeller ikke tilstrekkelig å la svaret bero på en tolkning av opprettelsesdisposisjonen. Departementet går inn for at dette spørsmålet avklares i loven, og foreslår i § 14 annet ledd en bestemmelse om at Stiftelsestilsynet i tilfeller hvor oppretteren er død, skal bestemme hva som skal skje med midlene. For nærmere detaljer vises til merknaden til § 14.

Departementet har kommet til at kravet om minste grunnkapital ikke bør gjøres gjeldende for *eldre stiftelser*. Det vil si at det bare er stiftelser som opprettes etter ikrafttreddelsen av loven, som må ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner. Som det fremgår nedenfor, går departementet ikke inn for at grunnkapitalen skal være bundet i alminnelige stiftelser. Kravet om minste grunnkapital har dermed bare betydning i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen. Det ville da gi liten mening å kreve at eldre stiftelser likevel skulle ha en grunnkapital på 100.000 kroner i forbindelse med ikrafttreddelsen av loven.

Departementet vil ikke foreslå at grunnkapitalen i alminnelige stiftelser skal være *bundet*. Kravet om bundet grunnkapital bygger på en forutsetning om at stiftelser i prinsippet skal ha et evig liv. Departementet er ikke enig i denne forutsetningen. Det er ikke slik at enhver stiftelse som opprettes, har et så samfunnsnyttig og fornuftig formål som tilsier at lovgiverne bør tilstrebe at rettsdannelsen varer evig. Tvert imot antar departementet at det rent samfunnsøkonomisk kan være en fordel at enkelte stiftelser realiserer sitt formål ved å angripe grunnkapitalen nokså raskt, i stedet for at betydelige midler blir bundet i stiftelsen til evig tid.

Departementet kan heller ikke se at det i seg selv er noe i veien for at grunnkapitalen etterhvert blir brukt til å tjene formålet, hvis dette er i samsvar med oppretterens vilje eller naturlig ut fra stiftelsens formål. Behovet for vern av kapitalen av hensyn til kreditorene kan tilsi at det oppstilles krav om bundet kapital i stiftelser som driver virksomhet av et visst omfang, jf. kapittel 7.2.4.2 om næringsdrivende stiftelser, men dette hensynet slår i liten grad til for alminnelige stiftelser. Departementet mener etter dette at det ikke er tilstrek-

kelig tungtveiende grunner til å innføre et krav om bundet grunnkapital for alminnelige stiftelser. På den bakgrunn er det heller ikke aktuelt å innføre regler om obligatoriske avsetninger til tilleggskapital.

7.2.4.2 *Næringsdrivende stiftelser*

Når det gjelder næringsdrivende stiftelser, er departementet i utgangspunktet enig med utvalget i at det bør være et krav om en *grunnkapital på minst 200.000 kroner*. Departementet er også enig med utvalget i at grunnkapitalen bør være *bundet* i stiftelsen i den forstand at den ikke kan benyttes til utdelinger. For næringsdrivende stiftelser gjør det seg gjeldende noe andre hensyn enn for alminnelige stiftelser. Næringsvirksomheten innebærer at slike stiftelser pådrar seg forpliktelser i et helt annet omfang enn alminnelige stiftelser. Hensynet til kreditorer og ansatte tilsier derfor at man har regler som sikrer et vern av stiftelsens kapital, og at loven på denne måten bidrar til at stiftelsen har et visst kapitalgrunnlag som kreditorene kan ta dekning i.

Når det spesielt gjelder kravet om en minste grunnkapital på 200.000 kroner, viser departementet til at dette kravet allerede gjelder for hovednæringsdrivende stiftelser etter § 25 i gjeldende lov. Som det pekes på under høringen er dette kravet vesentlig høyere enn det som gjelder for aksjeselskaper, jf. aksjeloven § 3-1 første ledd, som bestemmer at aksjeselskaper skal ha en aksjekapital på minst 100.000 kroner. Når det gjelder begrunnelsen for dette, vises til det som ble anført i proposisjonen til nåværende lov, hvor departementet uttalte (Ot.prp. nr. 3 (1979-80) Om lov om stiftelser m.m. side 30):

«Departementet er likevel enig med utvalget og Handelsdepartementet i at minstebeløpet bør settes høyere enn minste tillatte aksjekapital. Som Handelsdepartementet peker på bør hovedregelen være at næringsdrift uten personlig ansvar er organisert i de tradisjonelle selskapsformer. Man antar at stiftelsesformen primært bør nyttes for virksomhet som det er meningen skal ha en viss varighet. Som foran nevnt vil det ofte nettopp være kontinuitets- og stabilitetshensyn som taler for valget av stiftelsesformen. Riktignok vil det ikke nødvendigvis være slik at en stiftelse med 50 000 kr i grunnkapital forutsettes å ha kortere varighet enn en med 500 000 kr. Varigheten av virksomheten vil selvsagt måtte bero på mange faktorer, så som virksomhetens art, de rådende markedsforhold o s v. Men som alminnelig utgangspunkt må man kunne si at det vil være en sammenheng mellom en stiftelses størrelse og dens varighet. Departementet mener derfor at grensen for minste grunnkapital for de her nevnte næringsdrivende stiftelser som alminnelig hovedregel bør settes betydelig høyere enn kravet til minstekapital i aksjeselskaper.»

Et spørsmål er om de hensyn som begrunner regler om minste grunnkapital på 200.000 kroner og at grunnkapitalen skal være bundet, slår til i forhold til alle tre typer næringsdrivende stiftelser, jf. alternativene i utkastet § 4 annet ledd bokstav a, b og c. Det er først og fremst *holdingstiftelsene* det kan være tvil om i denne sammenhengen, jf. kapittel 6. Næringsvirksomheten utøves i slike stiftelser bare gjennom eierinteresser (for eksempel aksjer) i andre selskaper. Disse eierinteressene medfører vanligvis ikke i seg selv at stiftelsen pådras forpliktelser i et slikt omfang som andre næringsdrivende stiftelser. Det er det underliggende selskapet som er ansvarlig for de forpliktelser som pådras som følge av næringsvirksomheten, og det er lovreguleringen av ved-

kommende selskapsform (for eksempel aksjeloven) som håndterer hensynet til kreditorene. Departementet har på denne bakgrunn kommet til at særreglene om grunnkapital og at grunnkapitalen skal være bundet, bare bør gjøres gjeldende for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b. Holdingstiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c, vil etter dette følge de regler som er foreslått for alminnelige stiftelser.

Utvalget foreslår at ikke bare grunnkapitalen skal være bundet, men at det også skal stilles krav om *obligatorisk avsetning til tilleggs kapital*, som også skal være bundet. *Departementet* har ikke fulgt opp forslaget. På den ene siden vil en slik regel riktignok sikre at stiftelsen bygger opp en kapitalreserve i gode tider, slik at man har noe å tære på dersom det skulle oppstå økonomiske problemer senere. Dette innebærer en ekstra beskyttelse av kreditorene, og vil selvsagt også kunne være en fordel for stiftelsen selv. På den annen side kan det innvendes mot en slik skjematisk bestemmelse at den i for liten utstrekning tar hensyn til behovet for egenkapitaldannelse i den enkelte stiftelse. Det er verken i stiftelsens eller samfunnets interesse at en stiftelse tvinges til å ha en bundet egenkapital som er uforholdsmessig stor i forhold til formålet. *Utvalget* viser i den forbindelse til at tilleggs kapitalen kan nedsettes etter de foreslåtte reglene i § 3-6. Som *Næringslivets Hovedorganisasjon* peker på i sin høringsuttalelse, legger imidlertid ikke *utvalget* opp til at dette skal være kurant, jf. særlig kravet om at nedsetting av tilleggs kapitalen skal godkjennes av Stiftelsestilsynet.

Departementet viser også til at den tilsvarende plikten til å avsette til reservefond etter aksjelovgivningen ble opphevet ved vedtakelsen av aksjeloven og allmennaksjeloven 1997. De vurderinger som ble foretatt i den anledning, har langt på vei relevans også i forhold til forslaget om obligatoriske avsetninger til tilleggs kapital for stiftelser, jf. Ot.prp. nr. 23 (1996-97) Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) side 43-44. I tillegg til innvendingen om at behovet for egenkapital varierer, viser departementet særlig til argumentet om at en regel om pliktig avsetning av årsoverskudd neppe treffer særlig godt i forhold til de selskaper (eller stiftelser) hvor behovet for slike avsetninger er størst. Som det hevdes i den nevnte proposisjonen, vil ordningen først og fremst ha betydning for de selskaper (eller stiftelser) som har god inntjening, og som dermed normalt vil ha økonomisk evne til å dekke kreditorenes krav.

Departementet legger også en viss vekt på at kravet om at grunnkapitalen skal være bundet, er nytt i forhold til nåværende lov, og at dette kan tilsi at man venter noe med å ta endelig stilling til om det er behov for ytterligere krav til bundet egenkapital for næringsdrivende stiftelser.

Departementet går etter dette inn for at næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b, skal ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner, og at grunnkapitalen skal være bundet, jf. utkastet §§ 22 og 24. Departementet har imidlertid ikke fulgt opp de foreslåtte bestemmelsene om tilleggs kapital i *utvalgets* §§ 3-6 og 3-7.

Når det gjelder *virkingen av manglende overholdelse* av de særlige reglene om grunnkapital for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, kan departementet ikke se at forholdet bør føre til ugyldighet. Departementet viser til at en overtredelse av regelen om at grunnkapitalen ikke kan brukes til utdelinger, helst vil oppstå etter at stiftelsen er

etablert, og etter departementets syn virker det problematisk å slå fast at en stiftelse som først har vært gyldig opprettet, i ettertid likevel skal anses som ugyldig. Det samme hensynet gjør seg til en viss grad gjeldende i forhold til kravet om minste grunnkapital på 200.000 kroner, se nærmere spesialmerknaden til § 14.

Utvalget foreslår ikke *overgangsregler* for næringsdrivende stiftelser når det gjelder kravet til minste grunnkapital. Dette begrunnes på side 83 i utredningen, hvor det vises til at det allerede etter nåværende lov gjelder et krav om grunnkapital på minst 200.000 kroner for slike stiftelser. Kravet i nåværende lovs § 25 gjelder imidlertid bare for hovednæringsdrivende stiftelser, jf. definisjonen i gjeldende § 24 første ledd nr. 1 og lovforslaget § 4 annet ledd bokstav a. For næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 24 første ledd nr. 2 (lovforslagets § 4 annet ledd bokstav b) er kravet om minste grunnkapital nytt. Departementet foreslår på denne bakgrunn en overgangsperiode på fem år for næringsdrivende stiftelser for å bringe grunnkapitalen opp til 200.000 kroner, jf. § 61 bokstav b. Det foreslås også en hjemmel for Stiftelsestilsynet til å gi dispensasjon for tilfeller hvor stiftelsen har store problemer med å tilfredsstille kravet, men hvor det likevel er rimelig at næringsvirksomheten fortsetter.

7.3 Grunnkapital som består av andre eiendeler enn penger

7.3.1 Innledning

Når det gjelder begrepet grunnkapital, vises til kapittel 7.1 foran.

Blant annet på grunn av de foreslåtte reglene om minste grunnkapital og at grunnkapitalen skal være bundet, er det et behov for å sikre at de verdier som er oppgitt som grunnkapital, er reelle. Det kan trekkes en parallell til aksjelovgivningen som har en rekke regler som skal sørge for at aksjetegnerens aksjeinnskudd virkelig tilføres selskapet, og at de har en verdi som svarer til det fastsatte vederlaget.

Grunnkapital som består av penger, reiser få problemer. Her er det tilstrekkelig å sørge for en kontroll med at pengebeløpet er overført til stiftelsen, jf. utkastet § 12 første ledd bokstav c, hvor det foreslås at det som vedlegg til meldingen til Stiftelsestilsynet etter § 11 skal følge en erklæring fra revisor om at grunnkapitalen er stilt til stiftelsens rådighet.

Grunnkapital som består av andre eiendeler enn penger, reiser flere spørsmål. Også i forhold til slike innskudd er det et krav etter § 12 første ledd bokstav c at revisor skal avgi en erklæring om overføringen. Når eiendelen består av annet enn penger, oppstår det imidlertid særlige spørsmål om hva slags eiendeler som kan benyttes som grunnkapital, hvordan de skal verdsettes, og hvordan man skal kontrollere verdsettingen.

7.3.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget mener at det som følge av kravet om at enhver stiftelse skal ha et visst kapitalgrunnlag ved opprettelsen, og at kapitalen skal bindes i stiftelsen (se kapittel 7.2), er nærliggende å oppstille regler som sikrer at enhver stiftelse tilføres reell grunnkapital ved opprettelsen, jf. utredningen

side 32. Utvalget viser til at uten regler av denne typen vil reglene om bunden grunnkapital lett kunne omgås. Utvalget uttaler videre:

«Et tilleggsargument til fordel for regler som sikrer stiftelsen tilførsel av en reell grunnkapital, er at regler om dette vil kunne bidra til at stiftelsens formål kan realiseres i praksis. Disse forholdene tilsier at regler som sikrer at grunnkapitalen er reell ved opprettelsen bør gjelde for både alminnelige og næringsdrivende stiftelser. For næringsdrivende stiftelser tilsier for øvrig også hensynet til kreditorene at stiftelsen tilføres en reell grunnkapital.»

Utvalget foreslår på denne bakgrunn følgende regler:

- Eiendeler som en stiftelse mottar som oppgjør for grunnkapitalen, kan ikke overdras til høyere verdi enn den virkelige verdi på dagen for åpningsbalansen, jf. § 3-3 første ledd.
- Eiendeler som etter gjeldende regler ikke kan føres opp i balansen, kan ikke brukes som kapitalinnskudd, jf. § 3-3 annet ledd;
- Dersom grunnkapitalen gjøres opp i annet enn penger, skal det redegjøres for de forhold som er av betydning for vurderingen av innskuddet, jf. § 3-3 tredje ledd første punktum. Det foreslås at redegjørelsen skal inneholde en beskrivelse av de enkelte tilførte aktiva, jf. annet punktum.
- En statsautorisert eller registrert revisor skal bekrefte at de oppførte verdiene tilfredsstiller vilkårene i utkastet § 3-3 første ledd, jf. utkastet § 2-8 bokstav e.

7.3.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene uttaler seg spesielt om de særlige spørsmål som oppstår når grunnkapitalen består av annet enn penger.

7.3.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til utvalgets synspunkter når det gjelder behovet for regler som sikrer at grunnkapitalen er reell ved opprettelsen av stiftelsen. Dette gjelder selv om departementet ikke har fulgt opp utvalgets forslag om at grunnkapitalen skal være bundet i alminnelige stiftelser. Kravet om at slike stiftelser ved opprettelsen skal ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner, tilsier i seg selv at man har regler som sikrer at de oppgitte verdier er til stede.

Departementet slutter seg etter dette til utvalgets forslag om at det bare er eiendeler som kan føres opp i balansen, som kan brukes som grunnkapital, jf. utkastet § 15 første ledd. Regelen innebærer blant annet at en plikt til å utføre et arbeid eller en tjeneste ikke kan brukes som grunnkapital, noe som også er slått uttrykkelig fast i bestemmelsens annet punktum. § 15 første ledd gjelder for øvrig både i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen og i forbindelse med kapitalforhøyelse, jf. § 16. En tilsvarende regel finnes i aksjeloven og allmennaksjeloven § 2-7. Se for øvrig merknaden til bestemmelsen.

Departementet har også fulgt opp forslaget om at de eiendeler som stiftelsen mottar som oppgjør for grunnkapitalen, ikke kan overtas til en høyere verdi enn virkelig verdi, jf. § 15 annet ledd. Begrepet virkelig verdi må ses som en henvisning til regnskapslovens vurderingsregler.

Når det gjelder tidspunktet for verdsettingen, foreslår departementet i likhet med utvalget at det er dagen for åpningsbalansen som er avgjørende. Det

er likevel en realitetsforskjell mellom de to forslagene, noe som innebærer at verdsettingstidspunktet gjerne vil være senere etter departementets forslag enn etter utvalgets forslag, se merknadene til §§ 12 og 15.

Når det gjelder kontroll av eiendelens verdi, vises til utkastet § 12 første ledd bokstav d, som innebærer at revisor skal bekrefte at eiendelen har en verdi som svarer til den fastsatte grunnkapitalen.

Utvalgets forslag i § 3-3 tredje ledd om at oppretteren skal redegjøre for forhold som er av betydning for vurderingen av innskuddet, og at det skal gis en beskrivelse av de overførte eiendeler, er ikke fulgt opp av departementet. At oppretteren må angi hvilke eiendeler som skal brukes som grunnkapital, følger av § 9 første ledd bokstav b. Når det gjelder vurdering av eiendelen, mener departementet at det vil være tilstrekkelig med den nevnte erklæringen revisor skal avgi om eiendelens verdi i forbindelse med meldingen til Stiftelsesregisteret etter § 11, jf. § 12 første ledd bokstav d. Siden verdsettingstidspunktet gjerne vil være senere etter departementets forslag enn etter utvalgets forslag (det kan for eksempel tenkes at oppretteren er død), vil det ikke alltid passe med en regel som krever at oppretteren skal redegjøre for forhold som har betydning for verdsettingen.

7.4 Krav om hvordan stiftelsens midler skal plasseres og forvaltes

7.4.1 Gjeldende rett

Stiftelsesloven har ingen alminnelig regulering av hvordan stiftelsens midler skal plasseres og forvaltes. Som utvalget uttaler, må det imidlertid etter ulovfestet rett legges til grunn at midlene skal plasseres og forvaltes på en forsvarlig måte.

For offentlige stiftelser er det fastsatt særskilte krav til hvordan midlene skal plasseres i forskrift 10. oktober 1990 nr. 797 om offentlige stiftelser kapittel III. I § 9 slås det fast som et alminnelig krav at stiftelsens midler skal plasseres og forvaltes på en slik måte at avkastningen til enhver tid blir tilfredsstillende. I §§ 3 til 8 er det gitt detaljerte regler om plassering, ved at det er gitt en uttømmende liste over lovlige plasseringsalternativer.

7.4.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Utvalget vurderer i kapittel 11.8 på side 32-33 i utredningen om det er tilstrekkelig med en bestemmelse som gir uttrykk for en forsvarlighetsstandard, eller om en slik regel bør bygges ut med mer detaljerte regler om plasseringsplikt tilsvarende de regler som i dag gjelder for offentlige stiftelser.

Utvalget slår først fast at loven ikke bør oppstille regler om *plasseringsplikt for næringsdrivende stiftelser*. Utvalget viser til at det ikke gjelder slike regler i dag, og at regler av denne typen kan motvirke næringsvirksomheten.

Utvalget går heller ikke inn for regler om plasseringsplikt for *alminnelige stiftelser*. Dette begrunnes slik på side 32-33:

«Regler om plasseringsplikt vil kunne virke hemmende på stiftelsens kapitalforvaltning, fordi de kanalisere investeringer i bestemte retninger, som ikke nødvendigvis er ideelle når det tas i betraktning hva som kreves av kapitalavkastning mv for å realisere stiftelsens formål. Det vil som regel være et avveiningsspørsmål hvordan stiftelsens plasserin-

ger bør være, hvilken vekt som bør legges på sikkerhet veiet mot avkastning mv. Regler med spesifikke krav til plasseringsmåte vil i denne sammenheng lett fremstå som rigide og lett vanskeliggjøre noe som er grunnleggende i stiftelsesretten; å sikre at kapitalen forrentes slik at stiftelsens formål kan realiseres på best mulig måte. Utvalget vil også peke på at de stiftelser som mener at det i deres tilfelle er behov for særlige regler om plasseringsplikt, har muligheten til å vedta slike i vedtektene, noe som for øvrig ikke er uvanlig.»

Utvalget foreslår i stedet en regel som pålegger styret *en generell plikt til å forvalte kapitalen slik at sikkerheten til enhver tid ivaretas på en fullt ut forsvarlig måte*, jf. § 3-8 i utkastet. Utvalget viser på side 33 til at «det å bevare grunnkapitalen er helt grunnleggende i enhver stiftelse, ikke minst fordi dette kan bidra til at formålet også realiseres på noen sikt». Kravet om at man ved forvaltningen skal ivareta sikkerheten, må likevel ikke føre til at det blir sett bort fra behovet for en tilfredsstillende avkastning, og i den foreslåtte § 3-8 gis det derfor også uttrykk for at forvaltningen skal være slik at *avkastningen blir tilfredsstillende for å ivareta formålet*.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

Det er bare tre av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget.

Næringslivets Hovedorganisasjon slutter seg til forslaget om ikke å videreføre reglene om plasseringsplikt.

Den Norske Advokatforening mener at et krav om plasseringsplikt burde ha vært beholdt som en fravikelig regel:

«Bestemmelsen om risikograd ved plassering av stiftelsens midler kan inntas i vedtektene. Foreningen ville funnet det naturlig at man hadde opprettholdt en deklarasjonsregel om at stiftelsesmidler skal forvaltes som umyndiges midler eller med en nærmere definert risikograd med mindre det i vedtektene fastsettes en friere disponeringsadgang.

Den foreslåtte lovteksten er relativt intetsigende og oppstiller bare en ren uaktsomhetsstandard ved styrets plasseringsordning. Ved å lovfeste en deklarasjons hovedregel vil man skape fokus på hvordan midlene skal forvaltes.

Et nærliggende regelverk vil kunne være å henvise til plasseringsplikten for pensjonskasser m.v.»

Også *Fylkesmannen i Hedmark* mener at loven bør gi mer presise angivelser av hvordan stiftelsers midler skal plasseres:

«Argumentasjonen i dette kapittelet til fordel for aksjer og aksjefond virker ikke overbevisende sett i forhold til uroen på dette området det siste året. Det må sies klart fra om det åpnes eller ikke åpnes for slike pengeplasseringer hva gjelder alminnelige stiftelser. Det er urealistisk å forlange at den som foretar en slik plassering skal vite, og eventuelt ta ansvaret for, at plasseringen er «forsvarlig».

7.4.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om at loven bør oppstille et generelt forsvarlighetskrav når det gjelder plassering av stiftelsers midler, slik at både hensynet til sikkerhet og hensynet til avkastning ivaretas. Når det gjelder uttalelsen fra Den Norske Advokatforening om at en slik bestemmelse er

intetsigende, viser departementet til at et forsvarlighetskrav uansett må antas å gjelde etter ulovfestet rett, og etter departementets syn er det en fordel at prinsippet kommer klart til uttrykk i loven. Dette har en pedagogisk fordel, samtidig som bestemmelsen kan virke som en viktig påminnelse for styret. Bestemmelsen er tatt inn som § 18 i lovforslaget.

Departementet er også enig med utvalget i at man ikke bør innføre detaljerte krav til hvordan stiftelsers midler skal plasseres, slik det i dag gjelder for offentlige stiftelser. Departementet slutter seg til utvalgets begrunnelse om at slike regler lett kan fremstå som rigide, og at de kan vanskeliggjøre mulighetene for en god avkastning av kapitalen. Departementet kan dermed heller ikke se at reglene bør gjennomføres som en fravikelig ordning i loven, slik *Den Norske Advokatforening* foreslår. De innvendinger som kan gjøres gjeldende mot slike regler, blir ikke borte av at loven gir adgang for oppretteren til å sørge for at de ikke skal gjelde. Etter d e p a r t e m e n t e t s syn er styret nærmest til å vurdere hvordan stiftelsens midler bør forvaltes. Synspunktet fra *Fylkesmannen i Hedmark* om at det er urealistisk å forlange at styret skal kunne vite hva som er en forsvarlig plassering og ta ansvaret for det, kan d e p a r t e m e n t e t ikke slutte seg til. Forsvarlighetskravet kan selvsagt ikke tolkes så strengt at det utelukker alle andre enn dem med særskilt spisskompetanse og mot fra å være styremedlemmer i en stiftelse. På den annen side må det kunne kreves en viss grad av aktpågivenhet og sunn fornuft av dem som påtar seg et styreverv.

7.5 Krav om forsvarlig virksomhet. Handleplikt ved tap av stiftelsens egenkapital

7.5.1 Gjeldende rett

Stiftelsesloven har ikke regler som stiller generelle krav til stiftelsers egenkapital, eller som krever at virksomheten skal tilpasses egenkapitalen. § 16 første ledd nr. 3 krever imidlertid at offentlige stiftelser skal ha en forvaltningskapital (egenkapital og fremmedkapital) som står i rimelig forhold til formålet.

7.5.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget drøfter i kapittel 11.11 (side 34-35 i utredningen) om det bør gis bestemmelser utover de foreslåtte reglene om bundet grunnkapital og tilleggskapital (jf. kapittel 7.2.2), som tar sikte på å bevare kapitalgrunnlaget i stiftelsen.

Utvalget vurderer om det bør gis en regel tilsvarende aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-4, som bestemmer at selskapet til enhver tid skal ha en aksjekapital som er *forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten* i selskapet. Utvalget uttaler:

«Etter utvalgets mening passer ikke en slik regel så godt for stiftelser, fordi den i for stor grad retter fokus mot kapitalgrunnlaget, noe som forutsetter at det skal være forholdsvis kurant eller iallfall ikke helt upraktisk å skyte inn ny kapital hvis kapitalgrunnlaget svikter. I en stiftelse vil dette i regelen i praksis ikke kunne la seg gjennomføre annet enn i særlige tilfelle.

Utvalget vil i denne forbindelse også peke på at det på rent ulovfestet grunnlag må sies å gjelde en regel om at virksomheten i en stiftelse til enhver tid skal være tilpasset det som ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten er forsvarlig i forhold til egenkapitalen i stiftelsen. Denne ulovfestede regelen vil langt på vei kunne ivareta de formål som den foran nevnte regel i aksjeloven tar sikte på.

Utvalget går likevel ikke inn for å lovfeste regelen. Grunnen til dette er at regelen slik den fremkommer i sin generelle form, bare passer og kan få praktisk betydning for stiftelser der det skjer en virksomhet, dvs i første rekke i næringsdrivende stiftelser og det som utvalget benevner aktivitetsstiftelser. For den tradisjonelle hovedgruppen av alminnelige stiftelser foregår det ingen virksomhet, fordi det sentrale her er å forvalte en formuesverdi, noe som ofte skjer gjennom «passive» investeringer, og foreta utdelinger til en destinatkrets. Det å lovfeste den nevnte ulovfestede regelen om forsvarlig virksomhet vil etter dette kunne være misvisende for denne tradisjonelt sett viktige gruppen stiftelser. Den foran nevnte ulovfestede regelen vil derimot ramme de tilfellene hvor det faktisk skjer en virksomhet, og hvor det derfor kan være behov for regelen.»

Utvalget vurderer deretter om det bør gis regler om *handleplikt* tilsvarende reglene om handleplikt for styret ved tap av egenkapitalen i aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-5. Bestemmelsene fastsetter at hvis egenkapitalen er lavere enn forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i selskapet, skal styret straks behandle saken og innkalle generalforsamlingen. Styret skal gi generalforsamlingen en redegjørelse for selskapets økonomiske stilling og foreslå tiltak som vil gi selskapet en forsvarlig egenkapital. Det samme gjelder hvis egenkapitalen er blitt mindre enn halvparten av aksjekapitalen.

Utvalget uttaler (utredningen side 35):

«Aksjelovens regel på dette punkt passer ikke som generell regel for stiftelser, fordi rettsvirkningene (handlepliktene) etter aksjeloven knytter seg til en vurdering av egenkapitalen, målt i forhold til risikoen og omfanget av virksomheten i selskapet. Dette kriteriet vil i første rekke ha betydning og være relevant, hvor det foregår en virksomhet og der denne pådrar forpliktelser i forhold til kreditorer mv. For alminnelige stiftelser med liten eller ingen virksomhet og få eller ingen kreditorer vil en regel som dette ikke passe.

På den annen side gir regler som knytter rettsvirkningene til virksomhetens egenkapital et godt grunnlag for å etablere handleplikter som nevnt i næringsdrivende stiftelser, som både driver virksomhet og normalt pådrar seg kreditorforpliktelser. Utvalget har derfor i utkastet § 3-11 annet ledd, som en særregel for næringsdrivende stiftelser, foreslått at dersom det må antas at egenkapitalen i stiftelsen er lavere enn forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten, så inntre visse handlingsplikter. Pliktenes innhold fremgår av lovtekniske grunner, jfr like nedenfor, av bestemmelsens første ledd, jfr henvisningen i annet ledd. Styret skal i tilfelle straks behandle saken og varsle Stiftelsestilsynet. Styret skal deretter innen rimelig tid overfor Stiftelsestilsynet redegjøre for om det er behov for tiltak, og i tilfelle for hva som vil bli iverksatt.

Det forhold at aksjelovgivningens regler, hvor rettsvirkningene er knyttet til en vurdering av egenkapitalen i forhold til virksomheten, ikke passer for alminnelige stiftelser, er ikke det samme som at det ikke bør oppstilles regler om varslingsplikt, hvis stiftelsens kapitalgrunnlag på alvorlig måte svekkes eller går tapt. Tvert imot anser ut-

valget at hensynet til å verne om stiftelsens formål, helt uavhengig av de forannevnte regler om vern for kreditorer mv, tilsier at det oppstilles regler om varslingsplikt i enhver stiftelse. Det naturlige og nærliggende vil da være å knytte rettsvirkningene til en alvorlig svekkelse eller tap av grunnkapitalen. For at reglene skal kunne håndheves effektivt, må det etter utvalgets mening oppstilles klare, forutbestemte krav for når varslingsplikter av denne typen skal inntre. Utvalget har kommet til at det avgjørende bør være om en bestemt del av grunnkapitalen er tapt, og mener at varslingsplikten bør inntre hvis 2/3 av grunnkapitalen er tapt, jfr utkastet § 3-11 første ledd.»

Utvalget foreslår etter dette en regel om at hvis to tredeler av grunnkapitalen er tapt, skal styret straks behandle saken og varsle Stiftelsestilsynet. Styret skal deretter redegjøre for tilsynet for om det er behov for tiltak, og hva eventuelle tiltak skal gå ut på. For næringsdrivende stiftelser foreslås det at det samme skal gjelde også når egenkapitalen er lavere enn forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten.

7.5.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene uttaler seg prinsipielt om det bør innføres regler om forsvarlig egenkapital eller virksomhet, eller om utvalgets foreslåtte bestemmelse om handleplikt ved tap av egenkapitalen.

7.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enig i utvalgets vurderinger når det gjelder spørsmålet om å innføre en regel tilsvarende aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-4, som stiller krav om at det skal være et forsvarlig forhold mellom egenkapitalen og den virksomhet som drives. Som utvalget peker på, ville det være mest nærliggende å gi en slik regel for næringsdrivende stiftelser. Men i likhet med utvalget ser ikke departementet dette som noen god løsning. Departementet legger blant annet vekt på faren for antitetiske slutninger i forhold til alminnelige stiftelser.

Departementet er også enig med utvalget i at det kan være behov for en regel som pålegger styret en handleplikt ved tap av egenkapitalen, og en slik regel er tatt inn i lovforslaget § 25. I motsetning til utvalgets forslag gjelder imidlertid departementets bestemmelse bare for næringsdrivende stiftelser. Grunnen til dette er at etter departementets forslag gjelder det ikke noe krav om bundet egenkapital for alminnelige stiftelser, jf. kapittel 7.2.4. Det gir da mindre mening å pålegge en handleplikt for slike stiftelser når stiftelsen ikke lenger har i behold en egenkapital av en viss størrelse.

For nærmere detaljer vises til lovforslaget § 25 og merknaden til bestemmelsen.

8 Organisering

8.1 Hvilke organer skal en stiftelse ha?

8.1.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende stiftelseslov § 5 skal enhver stiftelse ha et styre, som representerer stiftelsen utad, og som har ansvar for at stiftelsen forvaltes tilfredsstillende. Med forbehold for visse næringsdrivende stiftelser, jf. nedenfor, er dette det eneste organet som loven pålegger at en stiftelse skal ha.

Selv om det ikke er uttrykkelig fastsatt i loven, kan en stiftelse også ansette en daglig leder eller forretningsfører for stiftelsen som har ansvaret for den daglige drift. For næringsdrivende stiftelser, jf. § 24, skal det tilsettes en daglig leder dersom stiftelsen har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, jf. henvisningen til aksjeloven § 6-2 i § 28.

Det følger av § 5 første ledd tredje punktum at det i vedtektene kan bestemmes at stiftelsen også skal ha andre organer. Adgangen til å ha andre organer er behandlet særskilt i kapittel 8.2.

8.1.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget foreslår at styret fortsatt skal være et obligatorisk organ i en stiftelse, jf. § 4-2 første ledd. Det foreslås også at styret skal være stiftelsens øverste organ og at forvaltningen av stiftelsen hører under styret, jf. lovutkastet § 4-7.

Utvalget går inn for at det fortsatt bør være adgang til å ansette en daglig leder for stiftelsen, jf. § 4-9, som bestemmer at styret kan bestemme dette med mindre noe annet er fastsatt i vedtektene. Utvalget foreslår en mer vidtgående regulering av daglig leder enn det man finner i gjeldende lov, jf. særlig nevnte § 4-9, § 4-10 om daglig leders kompetanse og oppgaver og § 4-15 tredje ledd om representasjon utad.

Gjeldende lovs regler om at visse næringsdrivende stiftelser skal ha daglig leder, er ikke videreført i utkastet. Departementet kan ikke se at det er gitt noen begrunnelse for dette utover uttalelsen på side 71, hvor det heter at utvalget legger opp til at det er stiftelsens egen sak å avgjøre om den skal ha daglig leder.

8.1.3 Høringsinstansenes syn

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet støtter prinsippet om at det skal være obligatorisk med styre, og at styret skal være overordnet organ for stiftelsen. *Næringslivets Hovedorganisasjon* gir også støtte til dette prinsippet.

Ingen av høringsinstansene uttaler seg om de mer prinsipielle spørsmål når det gjelder de foreslåtte reglene om daglig leder.

8.1.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om at styret fortsatt skal være et obligatorisk organ for stiftelser, jf. utkastet § 26. Departementet mener også at det må være adgang til å ansette en daglig leder i en stiftelse, og at det er hensiktsmessig med en mer utfyllende regulering enn det man finner i gjeldende lov, jf. utkastet §§ 34 og 35.

Departementet mener imidlertid at det for noen stiftelser også bør være en plikt til å ha daglig leder. For stiftelser av en viss størrelse som utøver en aktivitet av et visst omfang, vil dette sikre en mest mulig forsvarlig forvaltning av stiftelsen. Departementet kan ikke se at det bør innføres et krav om å ha daglig leder i alminnelige stiftelser. Selv om også alminnelige stiftelser kan forvalte betydelige verdier, er det ikke nødvendigvis slik at stiftelsens aktivitet av den grunn er av et slikt omfang at det kan begrunne at det ansettes en egen person for å ta seg av den daglige drift. Det samme er forholdet når det gjelder næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c (holdingstiftelser). Departementet mener etter dette at påbudet bør begrenses til næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b. I likhet med ordningen etter nåværende lov foreslås det dessuten at regelen begrenses til stiftelser som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, jf. også den tilsvarende regelen i aksjeloven § 6-2 første ledd.

8.2 Adgangen til å ha andre organer enn styre og daglig leder

8.2.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende stiftelseslov kan det bestemmes i vedtektene at stiftelsen skal ha andre organer enn styret. Dette er uttrykkelig fastsatt i § 5 første ledd tredje punktum. Vedtektene kan dermed bestemme at stiftelsen skal ha et eget organ som for eksempel skal oppnevne styremedlemmer, godkjenne regnskaper, godkjenne visse styrebeslutninger eller føre tilsyn med stiftelsens virksomhet. Videre kan vedtektene bestemme at stiftelsen skal ha et organ som skal ha noe av den myndighet som loven ellers legger til styret. Et slikt organ kan være underlagt styrets kontroll- og instruksjonsmyndighet, men det kan også være sideordnet styret i den forstand at styret ikke kan instruere organet eller omgjøre dets beslutninger, jf. Gudmund Knudsen: Stiftelsesloven, kommentarutgave, 2. utg, Oslo 1997, side 29. Se også Magnus Aarbakke i Tidskrift for Rettsvitenskap 1984 side 18.

8.2.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget mener at loven fortsatt bør gi adgang til å fastsette i vedtektene at stiftelsen skal ha andre organer enn et styre (og daglig leder). Utvalget mener imidlertid at det bør fastsettes klare regler for den kompetansen et slikt organ skal kunne ha. Begrunnelsen for dette er at det i praksis har reist seg enkelte problemer vedrørende kompetansefordelingen mellom styret og det andre organet, jf. side 37 i utredningen, hvor det heter:

«Grunnen til dette er nettopp de uklare forhold rundt myndighetsfordelingen som på dette punkt foreligger i mange stiftelser. I enkelte tilfeller har stiftelser gått så langt i retning av å legge myndighet til andre organer enn styret, at det vil stride mot lovens prinsipp om at styret

skal være overordnet organ i stiftelsen. Annet organ er f.eks. tillagt budsjettvedtaksmyndighet og annen kompetanse som ligger under den sentrale formuesforvaltningen. At organet i realiteten da får stilling som styre, med det ansvar loven pålegger styret, er noe få er kjent med. Det forhold at man i disse tilfellene vil ha «to styrer»; det stiftelsen regner som styre og det som i realiteten etter loven må anses som styre, er etter utvalgets mening så uheldig at det må unngås. Dette er bakgrunnen for utvalgets forslag i utkastet § 4-8 om å begrense den myndighet et annet organ kan ha.

Utvalget har, på den ene side; i lys av den praksis som foreligger og som det er grunn til å videreføre, og på den annen side; i lys av de hensyn som er nevnt foran og som kan tilsi en begrensning i annet organs kompetanse, kommet til at det er grunn til å åpne for at annet organ kan tillegges følgende oppgaver:

- velge, og når vilkårene i utkastet § 4-18 annet ledd er til stede, avsette styremedlemmer; dette gjelder likevel ikke styremedlemmer valgt av de ansatte
- fastsette styremedlemmenes godtgjørelse
- føre tilsyn med stiftelsens virksomhet
- avgi uttalelse om årsoppgjøret
- beslutte granskning
- velge stiftelsens revisor
- beslutte omdanning av stiftelsen etter forslag fra styret
- avgi uttalelse til styret eller annet organ i stiftelsen

Det vises til utkastet § 4-8 annet ledd.

Når det spesielt gjelder alternativet om å føre tilsyn med stiftelsens virksomhet, bemerkes at dette også må omfatte det at organet nedsetter et utvalg eller annet organ som rapporterer til organet.

Forutsetningen er i alle tilfelle at det i vedtektene er gitt hjemmel for at organet tillegges disse oppgavene. Annen kompetanse kan ikke legges til organet, jfr utkastet § 4-8 tredje ledd.

Utvalget vil presisere at det ikke er et rent hensiktsmessighets-spørsmål hvilken myndighet annet organ tillegges, fordi dette ikke må komme i strid med styrets stilling som øverste organ. Utvalgets forslag ligger innenfor de rammer som i så måte kan oppstilles. Utvalget vil fraråde at annet organ tillegges en videre kompetanse, særlig hvis denne går ut på at organet får myndighet vedrørende formuesforvaltningen, idet dette er det sentrale område for styrets kompetanse.»

8.2.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget støttes av *Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet*, som har vedlagt en høringsuttalelse fra *SINTEF*, hvor det uttales at SINTEF ikke går imot forslaget.

Følgende høringsinstanser går imot de begrensninger utvalget foreslår når det gjelder hva slags kompetanse som kan legges til et annet organ: *Det Norske Veritas, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Norges Statsautoriserte Revisorers Forening og Næringslivets Hovedorganisasjon*.

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon mener at det fortsatt bør kunne opprettes organer som er sideordnet eller overordnet styret, og viser til at en slik ordning har bidratt til å sikre brede interesser bak stiftelsen. *Norges Statsautoriserte Revisorers Forening* uttaler at mange stiftelser skal utøve aktiviteter som krever annen fagkompetanse enn det som normalt kreves av sty-

remedlemmer, og at det derfor bør være adgang til å delegere klart definerte oppgaver og mer tekniske oppgaver til underordnet organ.

I uttalelsen fra *Det Norske Veritas* heter det:

«Det Norske Veritas har i alle år hatt et Råd som har vært tillagt sentrale kontroll- og tilsynsoppgaver på vegne av de ulike eksterne interessegrupper som var med å etablere Veritas som en stiftelse i 1979. Rådets medlemmer utpekes delvis av ulike næringsorganisasjoner samt de ansatte og dels utpekes medlemmene av Rådet selv. Dette sikrer en fleksibel ordning og bidrar til en sammensetning av Rådet som reflekterer utviklingen av Veritas' virksomhet. Vi antar også andre større stiftelser vil ha de samme behov som Veritas på dette området.

Etter utkastets forslag slik vi leser det, vil det ikke lengre være adgang til å la et annet organ være selvsupplerende ved at det ikke kan utpeke eller velge egne medlemmer. Dette er etter vår mening en uheldig løsning som skaper lite fleksibilitet. For å ivareta og sikre stiftelsens formål kan det i mange tilfeller være en fordel å ha et aktivt og representativt annet organ i tillegg til styret. Dette hensyn sikres etter vår mening best ved å gi rom for fleksibel sammensetning av annet organ, herunder at organet ihvertfall delvis kan utpeke egne medlemmer.

Forslag

På bakgrunn av det som er sagt over vil vi primært foreslå at utkastet § 4-8 (2) endres til å fastslå at stiftelsens vedtekter kan fastsette hvilke oppgaver som skal tillegges annet organ en styret. Utkastet § 4-7 (1) om at styret er øverste organ, vil da sette grenser for omfanget av de oppgaver som kan tillegges andre organer.

Subsidiært vil vi foreslå at det inntas et nytt underpunkt (i) i utkastet § 4-8 (2) som fastsetter at organet selv kan utpeke for eksempel inn til en tredjedel av organets medlemmer.»

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler:

«Næringslivets Hovedorganisasjon er enig i at stiftelsens høyeste organ skal være styret, men vi ser ikke nødvendigheten av å angi uttømmende hva slags kompetanse som kan legges til et annet organ. En oppregning vil lett bli for rigid, samtidig som den vil kunne omgås, f.eks. ved hjelp av en kontrakt som regulerer forholdene mellom stiftelsen og utenforstående (for eksempel ved å avtale at bestemte tiltak ikke kan gjennomføres uten samtykke fra den utenforstående). Etter NHOs oppfatning bør stiftelsesloven derfor bare ha en bestemmelse lik forslaget til § 4-7, hvor det bl.a. slås fast at «Styret er stiftelsens øverste organ». De problemstillinger som dermed kan oppstå, skiller seg ikke avgjørende fra problemstillinger omkring selskapsorganenes kompetanse og kompetansefordeling mellom selskapsorganene i f.eks. aksjeselskaper. Forslaget om at stiftelsens vedtekter skal registreres i stiftelsesregisteret, og at også vedtektsendringer skal meldes, innebærer at Stiftelsestilsynet vil kunne gripe inn overfor vedtekter som legger for stor myndighet til andre organer enn styret. Her kan Stiftelsestilsynet ta hensyn til om det ifølge vedtektene er snakk om å legge andre oppgaver enn nevnt i utkastet til § 4-8 til andre organer. Tilsynet vil kunne avvise registrering dersom kompetansefordelingen innebærer at stiftelsens egentlige styre ikke skal være stiftelsens høyeste myndighet.»

8.2.4 Departementets vurdering

Lovforslagets utgangspunkt er som nevnt ovenfor i kapittel 8.1 at stiftelsen skal ha et styre, som er stiftelsens høyeste organ, jf. utkastet § 26. Videre åpner lovforslaget for at stiftelsen kan tilsette en daglig leder som har ansvaret for den daglige ledelsen. Spørsmålet man må ta stilling til er ikke bare om en stiftelse skal kunne ha andre organer enn styret og daglig leder; det reiser seg i vel så stor grad et spørsmål om hva slags kompetanse eventuelle andre organer skal kunne ha. Disse spørsmålene går til en viss grad over i hverandre.

Ingen av høringsinstansene går imot prinsippet om at styret er stiftelsens øverste organ. Med ett unntak synes det heller ikke å være noen av høringsinstansene som mener at en stiftelse skal kunne ha organer med kompetanse som griper inn i styrets kompetanse på en slik måte at styret i realiteten ikke lenger er stiftelsens øverste organ, eller ikke lenger har et generelt ansvar for forvaltningen av stiftelsen. Departementet slutter seg på dette punktet fullt ut til utvalgets vurderinger av at en slik ordning kan medføre uklare ansvarsforhold. At det alminnelige og overordnede ansvaret for forvaltningen av stiftelsen ligger hos ett organ, gir også den enkleste og mest oversiktlige styringsstrukturen. Departementet mener etter dette at loven ikke bør åpne for at det opprettes organer som har en overordnet stilling i forhold til styret, og etter departementets syn bør det heller ikke være adgang til å opprette organer som er sideordnet styret på den måten at organet har eksklusiv kompetanse innenfor visse saksområder. I slike tilfeller kan det oppstå spørsmål om hvilket organ som i realiteten er styre, eller om stiftelsen i realiteten har to eller flere styrer.

Uavhengig av den regulering utvalget foreslår i § 4-8, er det på det rene at prinsippet om at styret har en overordnet og alminnelig myndighet når det gjelder forvaltningen av stiftelsen (jf. § 30 første og annet ledd i departementets lovforslag), setter begrensninger for hvilke organer som kan opprettes i tillegg til styret og daglig leder. Ved vurderingen av utvalgets § 4-8 kan man etter dette ikke uten videre legge til grunn at hvis man sløyfer bestemmelsen, setter loven ingen grenser for hva slags organer som kan opprettes. I forhold til prinsippene i § 30 første og annet ledd innebærer utvalgets § 4-8 ikke bare begrensninger med hensyn til hva slags organer som kan opprettes, men i vel så stor grad må bestemmelsen forstås som en presisering og til dels kanskje en utvidelse av adgangen til å opprette andre organer. Uten den særskilte hjemmelen som utvalgets § 4-8 gir, ville det etter departementets syn ikke være opplagt at man kunne opprette organer med alle de former for kompetanse som bestemmelsens annet ledd åpner for. Det vises i den forbindelse til høringsuttalelsene fra Det Norske Veritas og Næringslivets Hovedorganisasjon, som synes å bygge på at loven i alle henseender ville gi en videre adgang til å opprette andre organer hvis man sløyfet den foreslåtte bestemmelsen.

Ved vurderingen av utvalgets § 4-8 må man også ta i betraktning at den bare gjelder adgangen til å fastsette *i vedtektene* at stiftelsen skal ha andre organer enn styret og daglig leder - i hvert fall er det slik departementet forstår bestemmelsen. Departementet ser ingen grunn til at loven bør begrense styrets (eller daglig leders) alminnelige delegasjonsadgang, slik at det opprettes «organer» som fullt ut er underlagt styrets (eller daglig leders) instruksjons- og omgjøringsmyndighet. Slike organer kan være både rådgivende, beslutende eller kontrollerende - så lenge styret beholder sin overordnede myndig-

het og sitt overordnede ansvar. Departementet kan etter dette ikke se at forslaget er til hinder for en slik organisering av stiftelsen som Norges Statsautoriserede Revisorers Forening omtaler i sin høringsuttalelse.

Det gjenstående spørsmålet blir da hvorvidt også vedtektene skal kunne fastsette at stiftelsen *skal* ha organer som er underordnet styret, med andre ord organer som uansett kunne ha vært opprettet ved delegasjon. Slik departementet forstår utvalgets § 4-8, vil det etter dette forslaget ikke være adgang for oppretteren å fastsette i vedtektene at stiftelsen skal ha slike organer. Det kan på den ene siden hevdes at styret er nærmest til å vurdere hva som er en hensiktsmessig organisasjon for stiftelsen, og at det derfor også bør være overlatt til styret å bestemme om det skal opprettes underordnede organer. På den annen side er det et spørsmål om ikke hensynet til oppretterens vilje likevel bør veie tyngre, og at lovgiver dermed ikke bør avskjære oppretteren fra å fastsette den form for saksbehandling i stiftelsen som han eller hun mener at er mest betryggende. Her må man også ta i betraktning at den foreslåtte § 4-8 allerede overlater det til å oppretteren i stor grad å kunne bestemme over stiftelsens organisasjon. Departementet foreslår på denne bakgrunn en utvidelse av annet ledd i utvalgets forslag, slik at det fremgår at vedtektene kan fastsette at stiftelsen skal ha underordnede organer i forhold til styret, jf. utkastet § 36 annet ledd annet punktum.

Når det gjelder høringsuttalelsen fra *Det Norske Veritas*, har departementet vanskelig for å se hva det siktes til når det uttales at forslaget er til hinder for at det opprettes andre organer som er selvsupplerende. Bestemmelsen regulerer hva slags organer som kan opprettes ved siden av styret og daglig leder; den sier ikke noe om at medlemmene av slike organer må oppnevnes på en bestemt måte. Å opprette organer med tilsynsoppgaver, er bestemmelsen heller ikke til hinder for, jf. annet ledd og særlig bokstav c.

I uttalelsen fra *Næringslivets Hovedorganisasjon* hevdes det at bestemmelsen enkelt kan omgås ved for eksempel hjelp av en avtale med utenforstående om at bestemte tiltak ikke kan gjennomføres uten samtykke fra den utenforstående. Til dette vil departementet for det første bemerke at bestemmelsen som nevnt gjelder adgangen for oppretteren til å bestemme i vedtektene at stiftelsen skal ha andre organer. At styret avtalerettslig kan pådra seg forpliktelser, er en helt annen sak. En slik avtale vil for øvrig uansett ikke gripe inn i styrets kompetanse som øverste organ for stiftelsen på en slik måte at styret ikke kan treffe gyldige beslutninger uten samtykke fra avtaleparten eller ved at styret fratas noe av sitt generelle ansvar for forvaltningen av stiftelsen.

Når det gjelder høringsuttalelsens sammenligning med aksjeselskaper, vil departementet bemerke at det heller ikke etter aksjeloven er fri adgang til å opprette organer i vedtektene som skal ha kompetanse som griper inn i den kompetanse og det ansvar de lovfestede organene er tillagt etter loven. Ved bestemmelsen i § 36 vil stiftelsesloven gå lenger i å åpne for at det opprettes andre organer enn det det er adgang til for aksjeselskaper.

8.3 Krav til antall styremedlemmer

8.3.1 Gjeldende rett

Nåværende stiftelseslov har ikke noen generell regel som stiller krav til antallet styremedlemmer. Dette innebærer at stiftelsene som utgangspunkt kan velge å ha enestyre, eller et hvilket som helst annet antall styremedlemmer.

For offentlige stiftelser er det likevel et krav at styret har minst to styremedlemmer, jf. § 16 første ledd nr. 7.

For næringsdrivende stiftelser følger det av henvisningen i § 28 første ledd til aksjeloven § 6-1 første ledd at næringsdrivende stiftelser med en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer skal ha et styre på minst tre medlemmer.

8.3.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget foreslår at enhver stiftelse skal ha et styre på minst tre styremedlemmer. Forslaget er begrunnet slik på side 67 i utredningen:

«Siden styret er stiftelsens øverste organ vil det treffe de beslutninger som er vesentlige for stiftelsens organisering og forvaltning. Dette innebærer at beslutningene må være best mulig underbygget. Dette forutsetter etter utvalgets mening at det oppstilles et krav om at styret må ha flere medlemmer, slik at synspunkter mv kan drøftes på en ordentlig måte før vedtak treffes. Det å oppstille et krav om at stiftelsens styre minst skal ha to medlemmer, vil kunne innebære problemer ved stemmelikhet, og det vil ikke være noen heldig løsning på dette å gi styrets leder dobbeltstemme. Det må ved uenighet være en mulighet til å treffe flertallsvedtak. Utvalget har derfor kommet til at styret minst må bestå av tre medlemmer.»

8.3.3 Høringsinstansenes syn

Utvalgets forslag om at stiftelser skal ha et styre med minst tre medlemmer støttes av *Fylkesmannen i Vest-Agder*, *Kirke- utdannings- forskningsdepartementet* og *Nærings- og handelsdepartementet*. *Nærings- og handelsdepartementet* mener likevel at det av hensyn til mindre stiftelser bør være adgang til å gi dispensasjon.

Fylkesmannen i Hordaland uttaler at man ikke har avgjørende innvendinger mot forslaget, men at fylkesmannens erfaring er at en rekke mellomstore og mindre stiftelser med enestyre fungerer utmerket.

Kommuneadvokaten i Bergen mener at stiftelser med en grunnkapital på for eksempel under 100.000 kroner bør kunne ha bare ett medlem i styret.

I en *fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* går man imot forslaget. Det samme gjør *Den Norske Advokatforening* og en *privatperson*.

I *fellesuttalelsen fra ti private og allmennyttige stiftelser* heter det:

«I § 4-2, første ledd foreslår utvalget at styret skal ha minst tre medlemmer. Dette reiser vanskelige spørsmål i forhold til oppretterens ønsker. Mange stiftelser er eksempelvis opprettet med en klar forutsetning fra oppretterens side om en annen løsning. Forslaget kan videre innebære at kostnadene for mange stiftelser vil stige vesentlig. Loven bør innrettes slik at denne type konsekvenser søkes unngått.

Behovet for et minste antall styremedlemmer vil kunne variere. For mindre stiftelser vil den økonomiske belastning kunne føre til at

nye stiftelser ikke etableres eller at etablerte stiftelser må legges ned eller omdannes. Generelt innebærer utvalgets forslag en uheldig overstyring av oppretterens vilje og handlefrihet. Nåværende lovgivning bør derfor ikke endres på dette området.»

8.3.4 Departementets vurdering

Departementet har ikke fulgt opp utvalgets forslag om at enhver stiftelse skal ha et styre på minst tre medlemmer. Selv om et slikt krav vil være med å sikre en mer betryggende saksbehandling, mener departementet at kravet kan virke vel strengt særlig for de små stiftelsene. I mange stiftelser kan forvaltningen av stiftelsen være en nokså enkel oppgave. Dette kan særlig gjelde mindre legater, hvor styrets oppgave ikke går ut på annet enn med visse mellomrom å utbetale penger til forskjellige personer eller organisasjoner i samsvar med stiftelsens formål. Det kan også være slik at beslutningene om hvem som skal motta midler fra stiftelsen, er ukompliserte. I slike tilfeller kan det virke urimelig tyngende administrativt å kreve at minst tre personer skal ta del i styringen av stiftelsen. Man kan heller ikke se bort fra at et krav om minst tre styremedlemmer kan få betydelige konsekvenser for de totale driftsutgiftene til en stiftelse, slik at det blir lite igjen til å realisere stiftelsens egentlige formål.

Departementet bemerker for øvrig at for aksjeselskaper gjelder det et krav om tre styremedlemmer bare hvis aksjekapitalen utgjør tre millioner kroner eller mer. Her må man også ta i betraktning at aksjeselskapsformen er utformet med sikte på at det skal utøves økonomisk virksomhet, noe som gjerne ikke er tilfellet for stiftelser. På den annen side har styret en noe annen stilling i aksjeselskaper enn i stiftelser, slik at reglene ikke er fullt ut sammenlignbare. Departementet mener likevel at det har en viss verdi å se hen til ordningen etter aksjeloven.

Departementet mener på denne bakgrunn at kravet om tre styremedlemmer bare bør gjelde stiftelser som forvalter økonomiske verdier av en viss størrelse. Hvis dette er tilfellet, mener departementet at loven bør sikre at beslutningene treffes på et mest mulig betryggende grunnlag. Departementet legger også vekt på den tillit det skaper utad at stiftelsen har et solid styre. Etter en helhetsvurdering har departementet kommet til at plikten til å ha et styre på minst tre styremedlemmer, bør gjelde for alle stiftelser (alminnelige og næringsdrivende) som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, jf. utkastet § 26 første ledd annet punktum.

8.4 Begrensninger i adgangen til å delta i styret for den som har avgitt en formuesverdi som inngår som grunnkapital i stiftelsen

8.4.1 Gjeldende rett

Stiftelsesloven har ikke uttrykkelige regler om adgangen for oppretteren eller den som har avgitt formuesverdien som inngår som stiftelsens grunnkapital, til å delta i styret. Loven er dermed ikke til hinder for at oppretteren eller noen som står oppretteren nær, er medlem av styret. Selvstendighetskravet, jf. § 2, innebærer imidlertid at stiftelsen må forvaltes på en selvstendig måte i forhold til oppretteren, og dette kan innebære visse begrensninger. Justisdepartementet har under henvisning til selvstendighetskravet lagt til grunn i sin praksis at

oppreteren ikke kan være enestyre eller styreleder i et styre med to medlemmer (jf. lovens § 9 første ledd).

8.4.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget foreslår en regel om at styrets flertall ikke kan bestå av den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital i stiftelsen, vedkommendes nærstående eller person som har tillitsverv i, eller står i et ansettelses- eller underordningsforhold til vedkommende, jf. § 4-2 fjerde ledd. Disse kan verken hver for seg eller sammen utgjøre flertallet av styremedlemmene. Se dessuten omgåelsesbestemmelsen i § 4-2 femte ledd i tilfeller hvor oppreteren er en juridisk person.

Utvalget foreslår også et forbud mot at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, er styrets leder, jf. § 4-2 tredje ledd.

Bakgrunnen for reglene er et ønske om å styrke selvstendighetskriteriet i praksis ved at stiftelsens formuesverdi så langt som mulig underlegges en uavhengig forvaltning, jf. kapittel 4 om selvstendighetskravet.

Som det fremgår, retter bestemmelsene seg ikke mot den formelle oppreteren av stiftelsen, men mot den som har avgitt den formuesverdi som er skutt inn som stiftelsens grunnkapital. Utvalget begrunner dette på side 69:

«Utvalget bemerker at det man søker å ramme med tredje og fjerde ledd, er en for nær identifikasjon mellom styrefunksjonene og den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital. Hvor denne også er oppreter, dvs formelt står som oppreter av stiftelsen, vil vedkommende rammes i begge relasjoner. Hvor det er en annen som har avgitt formuesverdien enn den som formelt står som oppreter, er det bare førstnevnte som lovstedet rammer. Lovgrunnen rekker ikke så langt at den bør omfatte en initiativtaker som alene eller sammen med andre oppreter en stiftelse med en grunnkapital som bringes til veie annetsteds fra. Det vil f. eks i forhold til spørsmålene om hvem som kan være styrets leder eller ha stemmeflertall i styret, være ubetenkelig at en forkjemper for kulturvern oppreter en stiftelse og i den forbindelse får en formuende person til å bidra med innskudd til stiftelsen, hvis det er førstnevnte (kulturvernforkjemperen) som får stilling som styrets leder eller stemmeflertall som nevnt. Hvis sistnevnte (den formuende personen) kommer i slik posisjon, kan imidlertid bindingen bli for sterk, fordi vedkommende kan ha egeninteresser i å ha innflytelse over formuesverdien selv etter at den er stilt til rådighet for stiftelsen.»

Utvalget foreslår i § 4-2 syvende ledd en dispensasjonshjemmel, som gir Stiftelsestilsynet myndighet til å gjøre unntak fra forbudene i tredje, fjerde og femte ledd. Utvalget begrunner dette med at et generelt forbud kan rekke lenger enn formålet med forbudsbestemmelsene tilsier. Utvalget viser som eksempel til innsamlingsstiftelser, hvor et større antall personer står som bidragsytere. I slike tilfeller kan reglene favne for vidt fordi det ikke vil være en så nær identifikasjon mellom bidragsyterne og stiftelsen at det oppstår noe problem for stiftelsens uavhengighet.

8.4.3 Høringsinstansenes syn

Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet og Økokrim støtter utvalgets forslag om at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapi-

tal, og dennes nærstående mv. *ikke kan utgjøre styrets flertall*. Det vises til at en slik regel vil kunne gi et godt vern mot mulige omgåelser av selvstendighetskravet. *Norges Museumsforbund* uttaler at man støtter intensjonen i bestemmelsen. Forbundet peker likevel på at en rekke av landets museer er interkommunale, og forbundet tolker den foreslåtte bestemmelsen slik at den ikke er til hinder for at de respektive kommuner samlet kan velge flertallet i stiftelsenes styre. *Norges Museumsforbund* mener også at forslaget kan virke noe urimelig i forhold til foreninger som organiserer museer som stiftelser.

Også *Innsamlingskontrollen i Norge* mener at det bør gjøres unntak for stiftelser hvor grunnkapitalen stammer fra flere innskytere, og mener at et slikt unntak bør følge direkte av loven. Tilsvarende synspunkter gir *Norges Statsautoriserte Revisorers Forening* uttrykk for. Foreningen uttaler at det bør gjøres unntak for stiftelser som er samarbeidstiltak og samordner oppretternes felles interesser, og viser til Norsk RegnskapsStiftelse som eksempel.

Følgende høringsinstanser går imot forslaget: *Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon, Landsorganisasjonen i Norge, Sparebankforeningen i Norge og en privatperson*. Det samme gjør *en fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser*.

Næringslivets Hovedorganisasjon synes også å gå imot forslaget. Det samme gjelder *Kommuneadvokaten i Bergen. Den Norske Advokatforening* uttaler at forbudene i den foreslåtte § 4-2 fjerde og femte ledd prinsipielt bør revurderes, alternativt at det gjøres unntak for stiftelser som er opprettet av en allmennyttig organisasjon for midler organisasjonen har mottatt fra utenforstående for å brukes innenfor ett eller flere av organisasjonens virksomhetsområder. Det heter i uttalelsen:

«Utvalget har ved utformingen av bestemmelsene lagt særlig vekt på selvstendighetskriteriet. Bestemmelsene skal således hindre at givene får mulighet til å hensynta sterke egeninteresser i de midler som er stilt til stiftelsens disposisjon. Advokatforeningen mener forslagets regler om ivaretagelse av stiftelsens selvstendighet, herunder forbud mot utdeling til oppretteren (§ 3-9), inhabilitet (§ 4-14) samt Stiftelses-tilsynets kontrolladgang (se særlig § 4-18 (2)) vil ivareta disse hensyn. En rekke type eksempler på etablering av stiftelser vil kunne illustrere de uheldige virkninger av restriksjonene i forslagets § 4-2 nr. (3), (4) og (5).

§ 4-2 (4) og (5) vil kunne representere problem for statlige eller kommunalt opprettede stiftelser, eller stiftelser opprettet av ideelle organisasjoner for midler mottatt fra utenforstående. Det er ikke uvanlig at en allmennyttig organisasjon som for eksempel Røde Kors mottar midler gjennom gavebrev eller testament som i henhold til giveren skal anvendes til bestemte formål. Giveren/testator har ikke selv gått veien om opprettelse av testament, men gir retningslinjer for det i gavebrevet/testamentet. Alternativt ønsker testator/giver å opprette et legat eller en stiftelse ved erklæringen, men erklæringen vil ikke tilfredsstillende betingelsene for opprettelse og registrering av stiftelse. Følgelig må organisasjonen selv gjennomføre registrering av stiftelsen. Stiftelsen og legatene vil typisk være under felles forvaltning av angjelende allmennyttige organisasjon, og organisasjonen vil da være representert i stiftelsesstyret. Slike tilfeller vil være problematiske i forhold til den styresammensetning som kreves av den nye loven.

[...]

Et annet type-tilfelle kan tenkes hvor en forening, organisasjon eller lignende er opprettet for å ta vare på en gjenstand eller eiendom. Gjenstanden/eiendommen vil overføres til en stiftelse, som vil ha til formål å låne ut eiendommen til foreningen og dens medlemmer. En slik konstellasjon vil for eksempel kunne være nødvendig for å sikre mot at foreningens øvrige økonomi vil kunne innvirke på foreningens mulighet til å nyttiggjøre seg eiendommen. Også her synes det formålsløst å kreve at flertallet i stiftelsens styre ikke skal kunne ha tilknytning til foreningen. Dersom det er nødvendig med et spesifikt unntak fra § 4-2 (4) og (5), vil det foreslås at organisasjoner som har opprettet en stiftelse for det formål å eie organisasjonens «driftaktiva» unntas fra bestemmelse.

Et tredje type tilfelle, relevant for § 4-2 nr. (3), (4) og (5) vil kunne være situasjoner der giver oppretter en samfunnsnyttig stiftelse under den forutsetning av at han selv/hans familie eller representanter for hans firma skal få anledning til å administrere utdelingen av midlene. Ofte vil dette være et motiverende element for opprettelsen av en slik stiftelse. Det fryktes at de nye restriktive reglene, som vil hindre giveren å være styreleder (nr. 3), eller representanter for giveren til å ha flertall i styret (nr. 4 og 5), vil kunne ha den effekt at færre stiftelser med almennyttig formål opprettes. Det understrekes i denne sammenheng at giverens ønske om å ha innflytelse på disponeringen av midlene i seg selv ikke nødvendigvis må anses som «illegitimt». Tvert imot vil dette kunne være høyst aktverdig. De betenkelige sider ved giverens innflytelse på avgjørelsen, for eksempel ved at midlene ikke utdeles i tråd med vedtektene, men i stedet hensyntar interessenter med særlig nær tilknytning til giveren, vil i stedet kunne avverges ved inhabilitetsbestemmelsen og forbudet mot tildeling til oppretteren.

Det kan selvsagt anføres at bestemmelsen i § 4-2 (7) gir Stiftelses-tilsynet kompetanse til, i enkelttilfeller, å gjøre unntak fra ovennevnte bestemmelser. Bestemmelsen vil imidlertid bare kunne komme til anvendelse i særskilte unntakstilfeller og etter forutgående vedtak. I og med at unntaksbestemmelsen forutsetter særskilt vedtak av Stiftelses-tilsynet, fryktes det at unntaksbestemmelsen ikke tilstrekkelig grad oppveier de betenkeligheter som vil gjøre seg gjeldende blant potensielle givere generelt, når det skal vurderes om hvorvidt en stiftelse skal opprettes.»

Landsorganisasjonen i Norge uttaler at:

«Landsorganisasjonen i Norge anser Stiftelseslovutvalgets forslag til ny stiftelseslov som en forbedring i forhold til nåværende stiftelseslov, og kan i det vesentlige slutte seg til det lovforslag som er fremmet.

Landsorganisasjonen i Norge vil imidlertid gå imot at det, uavhengig av stiftelsens formål, innføres generelle begrensninger i adgangen for den som har avgitt formuesverdig til å være styrets leder eller utgjøre styrets flertall, jf. § 4-2, tredje og fjerde ledd i lovforslaget. Disse begrensningene er primært foreslått for å styrke selvstendighetskriteriet, og går i visse relasjoner lenger enn de hensyn forslaget er ment å ivareta. Det vil i denne forbindelse være av vesentlig betydning om formålet med stiftelsen er å tilgodese personer/grupper i form av utdelinger av penger, varer eller tjenester m.v., eller om stiftelsen er av annen ideell eller allmenn karakter som ikke har til formål å foreta utdelinger av noen art.

Landsorganisasjonen i Norge vil i denne sammenheng særlig trekke fram Forskningsstiftelsen FAFO, som i 1993 ble omdannet til stiftelse med bidrag fra Landsorganisasjonen i Norge og andre

organisasjoner fra fagbevegelsen, samt fra private bidragsytere innenfor næringslivet. Stiftelsesformen ble den gang valgt ut fra hensynet til økonomisk og faglig uavhengighet. Dette forhindret likevel ikke at bidragsyterne gjennom et flertall i styret har legitime interesser i å sikre at virksomheten til enhver tid drives i samsvar med de bærende intensjonene bak stiftelsen. En ren formålskontroll ut fra en mindretallsposisjon i styret vil her ikke være tilstrekkelig.»

Når det gjelder forslaget om at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, *ikke kan være styrets leder*, støttes dette av *Økokrim*.

Følgende høringsinstanser går imot forslaget: *Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon, Landsorganisasjonen i Norge og Sparebankforeningen i Norge*. I en *fellesuttalelse fra ti private og allmennnyttige stiftelser* går man også imot forslaget.

Kommuneadvokaten i Bergen synes også å gå imot forslaget. *Den Norske Advokatforening* mener forslaget er problematisk.

I *fellesuttalelsen fra ti private og allmennnyttige stiftelser* heter det:

«I § 4-2, tredje ledd foreslås et forbud mot at den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital kan være styrets leder. Et slikt ønske fra stifterens side er imidlertid helt legitimt, og vil regelmessig være en god måte å sikre at stiftelsesformål ivaretas. Det viktige i denne sammenheng er at kontrollen med at stiftelsesvedtekter overholdes er god. Igjen må utvalgets forslag vurderes i lys av forslaget om etablering av et stiftelsestilsyn samt reglene om revisjon. Siden kontrollhensynene med dette er betryggende ivaretatt er det uheldig og unødig at utvalget i tillegg fremmer forslag vedrørende styrets sammensetning som regelmessig vil føre til konflikter med legitime ønsker som er kommet klart til uttrykk som oppretterens vilje.»

8.4.4 Departementets vurdering

Departementet mener at utvalgets forslag prinsipielt sett har mye for seg. Det er et hovedkrav når man oppretter en stiftelse, at oppretteren oppgir eierrådigheten over den formuesverdien som er overført til stiftelsen, jf. alminnelige motiver kapittel 4. Hvis oppretteren fortsatt kan utøve betydelig innflytelse over forvaltningen av formuesverdien ved å delta i stiftelsens styre, eventuelt sammen med noen som står vedkommende nær, kan det hevdes at han eller hun har i behold så stor grad av rådighet at rettsdannelsen ikke bør aksepteres som en egen juridisk person.

Et regel som sikrer at oppretteren ikke kan utøve betydelig innflytelse over forvaltningen av stiftelsen, kan bidra til å hindre at midlene kanaliseres tilbake til oppretteren selv. En slik regel kan dessuten ha betydning når det gjelder mulighetene for å misbruke stiftelsesformen for øvrig. Det siktes da særlig til bruk av stiftelser for å omgå annen lovgivning.

På den annen side er det nok heller ingen tvil om at de foreslåtte forbudene kan bli oppfattet som strenge i praksis. De synspunkter som har fremkommet under høringen, tyder på det. Det er ikke uvanlig at personer som har bidratt til stiftelsens grunnkapital, og/eller deres nærstående deltar i styret på en slik måte at de foreslåtte forbudene ville ha rammet dem. Som det er pekt på under høringen, kan det være av stor betydning for personer som ønsker å avsette midler til samfunnsnyttige formål, at de får være med på å realisere sine gode intensjoner.

Man må heller ikke overse det arbeidet som mange av dem som har vært med på å opprette en stiftelse, utfører på vegne av stiftelsen. Antakelig er det ikke helt sjelden at dette arbeidet utføres uten lønn, eller mot svært lav lønn. Skal man utelukke slike personer fra styreverv, vil det fordyre driften av stiftelsen, slik at det blir mindre igjen til å realisere dens formål.

Antakelig er det heller ikke slik at det prinsipielt sett alltid er problematisk i forhold selvstendighetskravet at oppretteren og hans eller hennes nærstående mv. utgjør styrets flertall eller er styrets leder. Det ligger en betydelig realitet i å disponere over egne midler på en slik måte at de ugjenkallelig overføres til en stiftelse, som skal sørge for at de skal brukes til et formål som kommer til nytte for helt andre enn en selv. I en slik sammenheng utgjør retten til å være med på å bestemme over hvilke trengende som skal tilgodeses, bare en rest av eierrådigheten.

Departementet har under en viss tvil kommet til at utvalgets forslag ikke bør følges opp. Departementet foreslår i stedet en mindre vidtgående regel, som forbyr den som har avgitt formuesverdien som inngår som grunnkapital, og hans eller hennes nærstående mv., å være de eneste medlemmene av styret, jf. § 27 tredje ledd. Regelen innebærer at det alltid må være minst ett av styremedlemmene som ikke har nær tilknytning til den som har avgitt grunnkapitalen. Videre foreslår departementet en regel om at de nevnte personene heller ikke kan være styrets leder hvis styret bare har to styremedlemmer, jf. fjerde ledd i § 27. Bakgrunnen for denne regelen er § 33 første ledd annet punktum, som bestemmer at ved stemmelikhet i styret er møtelederens stemme avgjørende, jf. § 31 fjerde ledd første punktum om at styrelederen som hovedregel er møteleder.

I likhet med utvalget foreslår departementet at Stiftelsestilsynet skal kunne gi dispensasjon fra forbudene i utkastet § 27 tredje og fjerde ledd, jf. femte ledd.

Departementet foreslår også i likhet med utvalget at regelen retter seg mot den som har avgitt grunnkapitalen, og ikke mot den formelle oppretteren, jf. utvalgets begrunnelse for dette som er gjengitt i kapittel 8.4.2. Departementet vil også understreke at det avgjørende vil være hvem som *reelt* har stilt grunnkapitalen til disposisjon. I et tilfelle hvor den som reelt avgir formuesverdien, kanaliserer denne gjennom en tredjeperson, slik at det er tredjepersonen som formelt avgir formuesverdien, er det med andre ord den førstnevnte personen som rammes av bestemmelsen.

Uavhengig av om man velger departementets forslag eller utvalgets foreslåtte bestemmelse, er det på det rene at bestemmelsene ikke kan gi noen garanti for at oppretteren ikke har kontroll over stiftelsens forvaltning. Man kan for eksempel tenke seg at han eller hun plasserer «gode venner» i styret i stedet for de familiemedlemmer som er omfattet av § 27 tredje ledd. Departementet vil imidlertid bemerke at § 27 tredje og fjerde ledd ikke kan forstås som en uttømmende regulering av hvem som kan plasseres i styret. Selvstendighetskravet i § 2 kan i seg selv innebære begrensninger dersom det ellers er tvil om stiftelsen er tilstrekkelig selvstendig i forhold til oppretteren.

8.5 Bør juridiske personer kunne være styremedlemmer?

8.5.1 Gjeldende rett

Etter stiftelsesloven kan ikke bare fysiske personer, men også juridiske personer være styremedlemmer. Det er dermed ikke noe i veien for at et offentlig organ eller en privat sammenslutning (selskap, forening, samvirkelag mv.) er styremedlem i en stiftelse. En juridisk person kan også være enestyre i de stiftelser hvor det er adgang til å ha enestyre (jf. stiftelsesloven § 16 første ledd nr. 7, som forbyr enestyre i offentlige stiftelser).

Når en juridisk person er valgt til styremedlem, er det den juridiske personen som sådan som har dette vervet. Dersom det følger av stiftelsens vedtekter at et styremedlem kan eller skal velges blant ledelsen eller de ansatte i en juridisk person, vil det likevel ikke være den juridiske personen som er styremedlem i stiftelsen. Den som blir valgt opptrer i så fall i eget navn, og ikke på vegne av den juridiske personen. Det samme gjelder om den juridiske personen har rett til å utpeke ett eller flere styremedlemmer i stiftelsen.

Når en juridisk person er styremedlem, vil myndigheten til å opptre på vegne av den juridiske personen i styret følge av de alminnelige reglene om representasjonsrett for vedkommende institusjon, eventuelt supplert med vedtekter eller særskilte fullmakter. Utgjør den juridiske personen enestyre i stiftelsen, er det dermed de vedtaksreglene som gjelder for dette rettssubjektet som blir avgjørende for hva stiftelsens styre har vedtatt.

8.5.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Utvalget foreslår at bare fysiske personer kan være styremedlemmer, jf. lovutkastet § 4-2 annet ledd første punktum. Utvalget uttaler om dette på side 68:

«I annet ledd første punktum foreslås det at bare fysisk person kan være styremedlem. Regelen er ny. Forbudet innebærer dels at styret i en stiftelse ikke kan utgjøres av en juridisk person og dels at ingen juridisk person kan være styremedlem i en stiftelse. Formålet med bestemmelsen er å forhindre «ansvarspulverisering», blant annet hvor styremedlemmet som selskap har begrenset og indirekte gjeldsansvar.

Unntak fra forbudet om at juridisk person ikke kan være styremedlem, gjelder hvor Stiftelsestilsynet har gitt sitt samtykke til fellesforvaltning av flere stiftelsers midler, jfr utkastet § 4-5. I disse tilfellene hvor Stiftelsestilsynet har foretatt en vurdering av om det er grunnlag for å åpne for fellesforvaltning, vil det være praktisk og som regel ubetenkelig at den forvaltende enheten kan være styre i de stiftelser den forvalter.»

8.5.3 Høringsinstansenes syn

Av høringsinstansene er det bare *Kommuneadvokaten i Bergen* som har uttalt seg om spørsmålet:

«Etter min oppfatning bør det bli adgang for stiftelser med grunnkapital f.eks. under kr. 100.000,- å bare ha 1 medlem i styret. Det bør også være adgang til å ha ikkefysiske personer i styret, slik at f.eks. offentlige etater kan være enestyre. Administrasjonen vil ellers bli for tungvint og dyr.»

8.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at faren for ansvarspulverisering tilsier at juridiske personer ikke bør kunne være styremedlemmer i stiftelser. Dette er hovedbegrunnelsen for at juridiske personer ikke kan være styremedlemmer i aksjeselskaper eller ansvarlige selskaper. Etter departementets syn gjør de samme hensynene seg gjeldende for stiftelser. Stiftelsesloven pålegger styret og de enkelte styremedlemmene en rekke plikter og begrensninger. Utvalget har foreslått egne bestemmelser om erstatnings- og straffansvar for blant annet styremedlemmer. Departementet mener at muligheten for at styremedlemmene kan bli ilagt et personlig erstatnings- og straffansvar, kan ha en gunstig preventiv effekt, særlig dersom realiteten er at styremedlemmene selv må bære det fulle ansvaret.

Det er også andre hensyn som taler for at bare fysiske personer bør kunne være styremedlemmer i stiftelser. Dersom en juridisk person er styremedlem, kan det være en fare for at realiseringen av stiftelsens formål kommer i skyggen av den juridiske personens interesser. Dette henger blant annet sammen med at den juridiske personens standpunkt i en sak som behandles av stiftelsens styre, vil være et resultat av en intern beslutningsprosess i den juridiske personen. Videre kan det være uheldig for kontinuiteten og effektiviteten i styrets arbeid om den juridiske personen lar seg representere med forskjellige personer i styret.

Kommuneadvokaten i Bergen har som nevnt gitt uttrykk for at administrasjonen av en del stiftelser kan bli for tungvint og dyr, dersom juridiske personer ikke skal kunne ha styreposisjoner. Departementet er i tvil om hvor reelt dette problemet vil være i praksis. Det vises til at det fortsatt vil være mulig å bestemme i vedtektene at ett eller flere styremedlemmer skal velges blant ledelsen eller de ansatte i en juridisk person, eventuelt at den juridiske personen selv har rett til å oppnevne styremedlemmer. Forskjellen fra dagens ordning trenger dermed ikke å bli så stor i praksis.

9 Regnskaps- og revisjonsplikt

9.1 Gjeldende rett

Stiftelseslovens regler om regnskaps- og revisjonsplikt ble revidert ved lov 7. april 1995 nr. 14. Endringene hadde bakgrunn i NOU 1993: 30, Ot.prp. nr. 9 (1994-95) og Innst. O. nr. 29 (1994-95). Formålet med endringene var først og fremst å samordne stiftelseslovens regler om regnskap og revisjon med de alminnelige reglene i regnskapsloven og revisorloven. Før lovendringen fant man regnskaps- og revisjonsregler dels i stiftelsesloven og dels i regnskapsloven og revisjonsloven.

Det er senere foretatt noen mindre tekniske tilpasninger av bestemmelsene som følge av den nye regnskapsloven og den nye revisorloven, jf. lov 17. juli 1998 nr. 56 og lov 15. januar 1999 nr. 2.

Reglene om regnskapsplikt er regulert i stiftelsesloven § 10. Første ledd slår fast at enhver stiftelse har regnskapsplikt etter regnskapsloven. I annet ledd er det bestemt at årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning skal sendes til fylkesmannen senest en måned etter fastsettingen av årsregnskapet. Innsendingsplikten gjelder likevel ikke for stiftelser som etter § 18 ikke skal registerføres av fylkesmannen, det vil si stiftelser som har en forvaltningskapital på under 50.000 kroner.

Etter tredje ledd kan imidlertid departementet i forskrift gi særlige regler om årsregnskapet, årsberetningen og innsendingsplikten i private, ikke-næringsdrivende stiftelser der forvaltningskapitalen ikke overstiger 500.000 kroner. I forskrift 7. mai 1998 nr. 468 er det med hjemmel i bestemmelsen gjort unntak for slike stiftelser når det gjelder innsendingsplikten. Det er imidlertid ikke gitt noen forskrift som gjør unntak fra regnskapsplikten.

§ 11 omhandler revisjonsplikten, og i første ledd er det slått fast at enhver stiftelse har revisjonsplikt etter reglene i revisorloven. Revisjonsplikten gjelder likevel ikke for stiftelser som etter § 18 ikke skal registerføres av fylkesmannen (stiftelser som har en forvaltningskapital på under 50.000 kroner). I annet ledd annet punktum er det dessuten gitt en hjemmel for departementet til å fastsette særlige regler om revisjonsplikten i private, ikke-næringsdrivende stiftelser der forvaltningskapitalen ikke overstiger 500.000 kroner. Forskriftshjemmelen er ikke benyttet.

I § 11 tredje til åttende ledd er det blant annet gitt regler om revisoroppdraget og revisors oppgaver. Niende og tiende ledd gir adgang for stiftelser som har en bestemt tilknytning til staten eller en fylkeskommune eller kommune, til å velge Riksrevisjonen, fylkesrevisjonen eller kommunerevisjonen som revisor.

I § 28 A er det gitt enkelte særregler om regnskaps- og revisjonsplikt i såkalte holdingstiftelser, jf. definisjonen i § 24 første ledd nr. 3.

9.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Det fulgte av Stiftelseslovutvalgets mandat at utvalget som utgangspunkt ikke skulle ta opp de spørsmål som ble vurdert i forbindelse med den nevnte lovendringen av 7. april 1995 nr. 14. Ifølge mandatet skulle utvalget likevel vurdere behovet for tilpasninger eller justeringer i disse reglene, som blant annet kunne være begrunnet i sammenhengen med andre forslag i utvalgets utredning.

I kapittel 16.3 (side 51) slår utvalget fast som et utgangspunkt at regler om regnskapsplikt for stiftelser er helt nødvendig for at det skal være mulig å føre tilsyn og kontroll med stiftelsene slik det er lagt opp til i utvalgets forslag til ny lov, se nærmere kapittel 11 nedenfor. Utvalget mener likevel at regnskaps- og revisjonsplikten må tilpasses stiftelsenenes forhold, og uttaler i kapittel 16.4.2 i utredningen:

«Utvalget vil ikke foreta noen detaljert drøftelse av behovet for særregler om regnskaps- og revisjonsplikt for små stiftelser, eller komme med noe konkret forslag i denne forbindelse. Utvalget vil likevel påpeke at reglene om regnskaps- og revisjonsplikt i sin alminnelighet er bygget på at den regnskaps- og revisjonspliktige driver næringsvirksomhet. Dette vil ikke være tilfellet for annet enn de næringsdrivende stiftelsene. Mye taler likevel for at større stiftelser som ikke driver næringsvirksomhet, bør underlegges alminnelige regler om regnskaps- og revisjonsplikt, slik gjeldende rett legger opp til. For små, ikke-næringsdrivende stiftelser må det påses at regnskaps- og revisjonsreglene ikke innebærer en byrde som ikke står i rimelig forhold til rapporterings- og kontrollbehovet i slike stiftelser. Dette kan enten begrunne at det gis særregler om regnskap og revisjon for små, ikke-næringsdrivende stiftelser i forskrift, jfr den eksisterende forskriftshjemmelen, eller at det gjøres nødvendige tilpasninger i forslag til ny regnskapslov. Utvalget har merket seg at det i forbindelse med arbeidet med ny regnskapslovgivning tas sikte på å tilpasse denne til små og mellomstore foretak.»

Når det gjelder utvalgets henvisning til arbeidet med ny regnskapslovgivning, bemerker departementet at utredningen ble avgitt før vedtakelsen av den nye regnskapsloven av 17. juli 1998 nr. 56, som trådte i kraft 1. januar 1999.

9.3 Høringsinstansenes syn

Økokrim mener at stiftelser som utgangspunkt bør ha full regnskapsplikt etter den nye regnskapsloven. Når det gjelder behovet for differensiering av reglene, viser *Økokrim* til at en slik differensiering allerede gjelder ved henvisningen til den nye regnskapsloven, som skiller mellom «små» og «store» foretak. *Økokrim* mener også at stiftelser skal ha revisjonsplikt. Også *Innsamlingskontrollen i Norge* gir uttrykk for at enhver stiftelse bør undergis regnskaps- og revisjonsplikt. Behov og omfang når det gjelder regnskapsavleggelsen bør imidlertid vurderes nærmere på grunnlag av den nye regnskapsloven.

Kommuneadvokaten i Bergen mener på den annen side at regnskaps- og revisjonsplikten kan bety en unødvendig stor byråkratisering for de stiftelser som bare har noen få inntekts- og utgiftsposter og har liten grunnkapital.

9.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av at reglene om regnskaps- og revisjonsplikt for stiftelser har vært gjenstand for en omfattende revisjon nokså nylig, tar departementet i denne omgang ikke sikte på noen ny og grundig vurdering av disse reglene. Stiftelseslovutvalgets mandat gikk som nevnt ut på at utvalget ikke skulle gå inn på spørsmål som ble behandlet i forbindelse med lovendringen 7. april 1995 nr. 14, og høringsinstansene har på denne bakgrunn heller ikke hatt noen oppfordring til å uttale seg om reglene.

Departementet foreslår likevel en rent lovteknisk omlegging av regnskaps- og revisjonsreglene. Stiftelsesloven § 10 bestemmer at alle stiftelser har regnskapsplikt etter regnskapsloven, mens § 11 bestemmer at alle stiftelser har revisjonsplikt etter revisorloven. Disse lovene får dermed fullt ut anvendelse, likevel slik at de særregler som følger av de to paragrafene, går foran regnskapslovens og revisorlovens bestemmelser. Dette systemet foreslås videreført i Stiftelseslovutvalgets forslag. Når disse lovene så godt som fullt ut får anvendelse for stiftelser, taler mye for at reguleringen av regnskaps- og revisjonsplikten flyttes til henholdsvis regnskapsloven og revisorloven, slik systemet er for regnskaps- og revisjonspliktige juridiske personer ellers. Departementet viser for øvrig til at spørsmålet ble tatt opp i forbindelse med vedtakelsen av den nye regnskapsloven, jf. Ot.prp. nr. 42 (1997-98) side 27, hvor Finansdepartementet sa seg enig med Justisdepartementet i at den endelige vurderingen av hvorvidt regnskapsplikt for næringsdrivende stiftelser skal tas inn i regnskapsloven, burde utstå til utfallet av revisjonen av stiftelsesloven var klarlagt.

Vurderingen av hvor reglene bør plasseres, beror først og fremst på omfanget av særregler som skal gjelde for stiftelser, og på innholdet av slike særregler. Er det nødvendig med omfattende unntak fra regnskapslovens og revisorlovens alminnelige regler, kan dette tale for en plassering i stiftelsesloven. Hvis det derimot først og fremst er aktuelt med enkelte særregler som utfyller regnskapsloven og revisorloven, kan dette tale for at regnskaps- og revisjonsplikten i utgangspunktet reguleres av disse to lovene, men at enkelte særregler følger av stiftelsesloven. Dette siste er for eksempel ordningen når det gjelder aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers revisjonsplikt, jf. kapittel 7 i aksjeloven og allmennaksjeloven.

Etter departementets syn kan de nåværende særreglene som det er nødvendig å videreføre også i den nye loven, i seg selv neppe være tilstrekkelige til at regnskaps- og revisjonsplikten skal være regulert i stiftelsesloven.

For det første bemerkes at det ikke skulle være noe særlig behov for å videreføre nåværende § 10 annet ledd annet punktum og § 11 annet ledd første punktum, siden disse bestemmelsene gjelder stiftelser med en forvaltningskapital på under 50.000 kroner, jf. forslaget i utkastet § 14 første ledd om at alle stiftelser må ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner. For stiftelser som fortsetter med grunnkapital under 50.000 kr., jf. utkastet § 61, kan unntak fra innsendingsplikt, jf. dagens § 10 annet ledd annet punktum gis ved forskrift med hjemmel i regnskapsloven § 8-2 tredje ledd. For så vidt gjelder unntaket fra revisjonsplikt i § 11 annet ledd første punktum, vil unntaket i revisorloven § 2-1 annet ledd første punktum være tilstrekkelig.

For det annet vises det til § 10 annet ledd første punktum om at årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning skal sendes til fylkesmannen. Det virker etter gjeldende rett noe uklart hvordan denne innsendingsplikten skal forstås i forhold til den nye regnskapslovens regler om at regnskapspliktige skal sende disse dokumentene til Regnskapsregisteret, jf. regnskapsloven § 8-2. Det vises også til regnskapsloven § 8-1 om at de nevnte dokumentene er offentlige, og at enhver har rett til å gjøre seg kjent med innholdet, enten hos den regnskapspliktige eller hos Regnskapsregisteret. Henvisningen i stiftelsesloven § 10 første ledd til regnskapsloven gjør ikke noe unntak for innsendingsplikten til Regnskapsregisteret. Heller ikke i forskrift 16. desember 1998 nr. 1234 om innsending av årsregnskap mv. til Regnskapsregisteret og rett til innsyn i årsregnskap mv. er det gjort unntak for stiftelser. Skal loven forstås etter ordlyden, har stiftelser dermed en plikt til å sende inn sine regnskaper både til fylkesmannen og til Regnskapsregisteret. Departementet ser ikke noen grunn til at stiftelser bør ha en slik dobbelt innsendingsplikt etter den nye loven, og etter departementets oppfatning bør stiftelsers regnskaper i fremtiden sendes til Regnskapsregisteret etter de alminnelige reglene i regnskapsloven i stedet for til Stiftelsestilsynet. Dette innebærer at regnskapene blir offentlige, noe som etter departementets syn kan være et viktig bidrag til å styrke kontrollen med stiftelser. Når det gjelder Stiftelsestilsynets behov for å se regnskapene i forbindelse med sin kontroll av stiftelser, bemerkes at en slik ordning selvsagt ikke er til hinder for at Stiftelsestilsynet får full tilgang til dokumentene.

Å sløyfe reguleringen av regnskapsplikten i stiftelsesloven, vil heller ikke være til hinder for at det kan gis forskrift som gir avvikende regnskapsregler for små stiftelser, slik det er hjemmel til i nåværende § 10 tredje ledd. Det vises til forskriftshjemmelen i regnskapsloven § 9-1.

§ 11 fjerde ledd om lån og ytelser til personer i stiftelsens ledelse mv. er det imidlertid behov for å videreføre, jf. utkastet § 44 siste ledd.

Nåværende § 28 A er det ikke behov for å videreføre, siden holdingstiftelser (jf. § 4 annet ledd bokstav c) uansett vil anses som et «morselskap» etter regnskapsloven § 1-3, slik at det skal utarbeides konsernregnskap for «konsernet», jf. regnskapsloven § 3-2 tredje ledd.

Nåværende § 10 om regnskapsplikt og § 28 A kan etter dette sløyfes helt hvis det tas inn en bestemmelse i regnskapsloven om at stiftelser er regnskapspliktige etter denne loven. Når det gjelder revisjonsplikten, er det etter departementets syn bare reglene i nåværende § 11 tredje til tiende ledd som bør videreføres i stiftelsesloven. Dette er imidlertid ikke regler som gjør unntak fra de alminnelige reglene i revisorloven. Det dreier seg om regler som supplerer denne loven, og som dermed ikke er til hinder for at revisjonsplikten fullt ut reguleres av revisorloven.

Departementet foreslår etter dette en endring av regnskapsloven § 1-2 og revisorloven § 2-1, slik at regnskapsplikten og revisjonsplikten for stiftelser fullt ut følger av disse lovene. Utvalgets kapittel 5 er på den bakgrunn betydelig forkortet, og er i departementets forslag endret til et kapittel med enkelte regler om valg av revisor mv. og revisors særlige plikter i stiftelser. Når det gjelder nærmere detaljer, vises til merknadene til §§ 43 og 44.

Som det fremgår av kapittel 9.2 understreker Stiftelseslovutvalget på side 51 i utredningen behovet for at reglene om regnskaps- og revisjonsplikt tilpasses stiftelsenenes forhold, og man påpeker at det kan være behov for særlige regnskaps- og revisjonsregler for små ikke-næringsdrivende stiftelser. Departementet vil bemerke at etter at utvalget avga sin utredning, er den nye regnskapsloven vedtatt og satt i kraft. Denne loven har differensierte regler for såkalte «små foretak» og «store foretak», jf. §§ 1-5 og 1-6, og loven innebærer dermed en differensiering også når det gjelder regnskapsreglene for stiftelser. Departementet vil samtidig bemerke at regler om regnskaps- og revisjonsplikt ikke kan vurderes uavhengig av ønsket om en mer effektiv kontroll av stiftelser, jf. kapittel 11. Mulighetene for å kunne få til en slik effektiv kontroll, beror ikke bare på det offentliges innsats og hvilke ressurser Stiftelsestilsynet gis tilgang på, men må også ses i sammenheng med de kontrollmekanismer som ligger i regnskapslovens og revisorlovens system. Når det spesielt gjelder høringsuttalelsen fra Kommuneadvokaten i Bergen om at regnskaps- og revisjonsplikten kan bety en unødvendig stor byråkratisering for de stiftelser som bare har noen få inntekts- og utgiftsposter og har liten grunnkapital, vil departementet understreke at for stiftelser som i liten grad gjennomfører økonomiske disposisjoner, vil regnskapsføringen nødvendigvis også måtte bli nokså enkel.

10 Endring av den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, eller av stiftelsens vedtekter (omdanning)

10.1 Gjeldende rett

Adgangen til å endre den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for en stiftelse, eller stiftelsens vedtekter (såkalt omdanning) er regulert i nåværende stiftelseslov kapittel VI. Stiftelseslovutvalget gir en oversikt over reglene i gjeldende lov på side 39 i utredningen:

«En stiftelse er i utgangspunktet uforanderlig. Oppretteren forutsetter vanligvis at stiftelsen og de bestemmelser som er fastsatt om denne skal eksistere i overskuelig fremtid. I en del stiftelser er det likevel innført regler i stiftelsesgrunnlaget eller i vedtektene som gjør det mulig å gjøre endringer i disse, og stiftelsesloven har også regler i kapittel VI om omdanning av stiftelser mm.

Retten til å omdanne stiftelser (permutasjonsretten) har fra gammelt av ligget hos Kongen, og reglene om dette har vokst frem gjennom administrativ praksis. Før de ble lovfestet i stiftelsesloven hadde de ikke noe lovgrunnlag. Reglene om Kongens omdanningsrett i stiftelsesloven kapittel VI bygger i stor grad på den tidligere praksis, men på enkelte punkter ble de myket opp i forbindelse med stiftelsesloven, jfr NOU 1975:63 s 113-114.

Reglene om omdanning i lovens kapittel VI har et videre virkeområde enn loven for øvrig. Paragraf 38 fastsetter således at enkelte rettsdannelser som ikke er stiftelser, men som har felles trekk med disse, er trukket inn under omdanningsreglene.

I stiftelsesloven er det som nevnt særlig hjemlet at Kongen har omdanningsmyndighet, jfr § 32. Etter gjeldende rett er det likevel ingen begrensninger i hvem som kan tillegges omdanningsmyndighet, jfr for så vidt stiftelsesloven § 37. Det innebærer blant annet at også oppretteren og/eller styret ved uttrykkelig bestemmelse i stiftelsesgrunnlaget kan gis slik myndighet. Omdanningsmyndigheten kan ikke legges til oppretteren selv uten på nærmere vilkår av den art som er nevnt i §§ 35 og 36.

Kongens kompetanse til omdanning begrenses av reglene i lovens kapittel VI, jfr § 32. Materielle skranker for Kongens omdanningsmyndighet finnes i lovens § 35. Det grunnleggende vilkåret for omdanning er at det har inntrådt «endrede forhold» i relasjon til en bestemmelse i stiftelsesgrunnlaget eller vedtektene. Hvilke forhold dette refererer til, fremgår av § 35 nr 1 til 4. Det vises ellers til § 35 siste ledd, som gjør det klart at omdanning også kan finne sted når forhold som nevnt i § 35 ikke har endret seg, men var til stede alt da stiftelsen ble opprettet.

Gjeldende lov er lagt opp slik at Kongens omdanningsmyndighet må stå tilbake for tilsvarende kompetanse tillagt andre gjennom «den disposisjon som danner grunnlaget for stiftelsen», jfr § 37 første punktum. Det gjelder f.eks omdanningsmyndighet tillagt oppretteren eller styret, jfr foran.»

I NOU 1975: 63 Stiftelser og omdanning side 55 flg. er det gitt en nærmere omtale av rettstilstanden før stiftelsesloven 1981.

10.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Utvalget foreslår at nåværende lovs regler om omdanning av stiftelser langt på vei videreføres i den nye stiftelsesloven. Det uttales på side 39 i utredningen:

«Utvalget mener at en ny stiftelseslov i hovedsak bør bygge på de prinsipper som fremgår av gjeldende lov når det gjelder omdanning. I særdeleshet er det å bemerke at de materielle vilkår for Kongens omdanningsmyndighet, slik de fremgår av gjeldende lovs § 35, etter utvalgets mening har fått et innhold som i praksis har vist seg å fungere tilfredsstillende. Bakgrunnen for at Kongens omdanningsmyndighet er begrenset i materiell henseende, er i første rekke tradisjonelt begrunnet, men har en reell forankring i prinsippet om at en stiftelse i utgangspunktet er uforanderlig, jfr utredningen kapittel 13.1. Etter utvalgets oppfatning er det ikke grunn til å gjøre prinsipielle endringer i de materielle reglene om Kongens omdanningsmyndighet. Utvalgets forslag på dette punkt, jfr utkastet § 6-2, tar på denne bakgrunn bare sikte på å gi en lovteknisk oppdatering og en presisering av spørsmål som kan være uklare etter gjeldende rett.»

Utvalget foreslår likevel enkelte endringer i omdanningsreglene. Endringene går i hovedsak ut på følgende:

- Det foreslås en definisjon av begrepet «omdanning», jf. utvalgets § 6-1 første ledd.
- Etter utvalgets § 6-4 annet ledd annet punktum skal oppretteren av stiftelsen ikke lenger kunne ha omdanningsmyndighet.
- Utvalget foreslår at Stiftelsestilsynet, når det har fått melding om omdanningsvedtak som er truffet av andre, skal prøve om vedtaket er i samsvar med loven og stiftelsens vedtekter før vedtaket registreres i Stiftelsesregisteret, jf. utvalgets § 6-7.
- Det foreslås generelle begrensninger for adgangen til å treffe vedtak om omdanning, som skal gjelde både når det offentlige og når andre som er tillagt omdanningsmyndighet, treffer vedtak om omdanning, jf. § 6-2.
- Etter utvalgets forslag skal det offentlige i særlige unntakstilfeller kunne omdanne en stiftelse av eget tiltak, jf. § 6-6 annet ledd.
- Utvalget foreslår særlige saksbehandlingsregler for opphevelse av stiftelser (§ 6-8), for sammenslåing av stiftelser (§ 6-9) og for deling av stiftelser (§ 6-10).

10.3 Høringsinstansenes syn

Det er få av høringsinstansene som uttaler seg generelt om utvalgets forslag om omdanning.

I *Økokrims* uttalelse heter det at man slutter seg til utvalgets forslag, og det vises til at forslaget opprettholder gjeldende lovs regler om at stiftelser i prinsippet er uforanderlige og som stiller strenge krav til vilkårene for omdanning.

I en *fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* heter det på den annen side:

«Undertegnede mener adgangen til omdanning av stiftelser i enkelte sammenhenger bør bli smidigere. Det er viktig å unngå situasjoner der stiftelsen bare eksisterer, men ikke oppfyller et fornuftig formål. Dels kan formålet for stiftelsene være bortfalt. Dels kan kapitalen være redusert, nominelt eller reelt, til et nivå som gjør det umulig å videreføre virksomheten eller realisere formålet. I slike tilfeller kan det være en bedre løsning at stiftelsen styres mot en avvikling ved at grunnkapitalen forbrukes eller at stiftelsen slås sammen med en eller flere andre stiftelser med tilsvarende formål.»

10.4 Departementets vurdering

Omdanningsreglene reiser to hovedspørsmål. For det første er det et spørsmål i hvilken grad oppretteren selv bør kunne endre en stiftelse han eller hun har etablert. Dette spørsmålet har nær tilknytning til selvstendighetskravet, jf. utkastet § 2 og alminnelige motiver kapittel 4. Som det er nevnt der, er selvstendighetskravet helt grunnleggende når det gjelder stiftelsers egenart som organisasjonsform. Man kan vanskelig tenke seg en stiftelseslov som ga fri adgang for oppretteren til å omdanne stiftelsen, siden dette neppe lar seg forene med prinsippet om at man ved opprettelse av en stiftelse fullt ut gir opp eiendomsretten til den formuesverdien som skal stilles til rådighet for stiftelsen. En slik vid adgang til å omdanne stiftelsen ville også medføre betydelige omgåelsesmuligheter i forhold til annen lovgivning, siden avgivelsen av eiendomsretten da ikke nødvendigvis ville være endelig. Det ville dermed være enkelt midlertidig å plassere formuesobjekter i en stiftelse, som man av hensyn til forskjellige lovregler ikke selv ønsket å fremstå utad som formell eier av. Dette tilsier at lovgivningen bør være restriktiv når det gjelder oppretterens adgang til å legge omdanningsmyndighet til seg selv. Hvor restriktiv loven bør være, er vurdert i spesialmerknaden til § 48.

For det annet reiser det seg et spørsmål om i hvilken grad andre enn oppretteren skal kunne omdanne stiftelsen. 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.

Selv om man har som utgangspunkt at stiftelsesloven må bygge på en respekt for oppretterens vilje og formålet med å avsette midler, virker det likevel klart at man ikke kan avskjære enhver mulighet for å endre de bestemmelser oppretteren har fastsatt for stiftelsen. I NOU 1975: 63 Stiftelser og omdanning begrunnes dette slik på side 56:

«Som begrunnelse for omdanningsretten har man til dels pekt på hensynet til stifteren selv. Man har ment at endringer i forholdene kan medføre at stifterens hensikt ikke lenger kan oppfylles om de opprinnelige bestemmelser fortsatt skal gjelde, eller i hvert fall at dette ikke skjer så effektivt og formålstjenlig som han hadde tenkt seg. (Hessler s. 367.)

Også et annet synspunkt har gjort seg gjeldende. Stiftelsesinstituttet innebærer vanligvis at en person tillates å treffe bestemmelser om en formuesmasses skjebne langt inn i fremtiden, også for tiden etter at han selv er død. Av denne grunn har man til dels inntatt en prinsipielt avvisende holdning overfor stiftelser, eller i det minste stilt krav om offentlig godkjenning i forbindelse med opprettelsen. Det er naturlig at man i slike rettssystemer også bevarer en rett for myndighetene til å skride inn i tilfelle forholdene skulle endre seg slik at stiftelsen i større eller mindre grad mister sin samfunngavnighet. Men også under rettssystemer hvor man ikke krever godkjenning for opprettelse av stiftelser, kan det være et berettiget ønskemål å beskytte samfunnet mot stiftelser som kan ha blitt unyttige eller direkte samfunnskadelige. Man har derfor også søkt begrunnelsen for omdanningsretten i samfunnets interesser. (Hessler s. 368.)

Hessler konkluderer med at det i og for seg ikke spiller så stor rolle hvilket av disse ulike synspunkter man legger størst vekt på. Det er tilstrekkelig å konstatere at endringer i forholdene her, likesom på andre rettsområder som f.eks. i avtaleretten, kan begrunne at bestemmelser som en gang er gitt, ikke lenger bør opprettholdes. Men når man skal finne frem til de nærmere vilkår for omdanning og hvilket innhold omdanningen kan gis, vil det spille en stor rolle hvilket av de to nevnte synspunkter som legges til grunn for omdanningsretten. (S. 369.) Omdanningsretten vil vanligvis være videre jo større vekt man legger på samfunnsinteressene.»

Disse synspunktene har fortsatt mye for seg, og departementet mener likhet med utvalget at også den nye stiftelsesloven må tillate omdanning av stiftelser. Omdanningsreglene må som etter tidligere rett bygge på en avveining mellom respekten for stiftelsesordningens generelle funksjon og oppretterens vilje, slik denne har kommet til uttrykk i disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, og samfunnets behov for å gripe inn med korreksjoner der forholdene har endret seg eller det for øvrig er sterke grunner som taler for en endring av den aktuelle stiftelsen. Omdanningsreglene i nåværende stiftelseslov bygger i stor grad på sedvane som er utviklet gjennom flere hundre års administrativ praksis. Departementet er enig med utvalget i at disse reglene i praksis har vist seg å fungere tilfredsstillende, og at de i hovedsak bør videreføres i den nye stiftelsesloven.

For nærmere detaljer når det gjelder omdanningsreglenes innhold og foreslåtte endringer i forhold til nåværende lov, vises til merknadene til de enkelte paragrafer. Stiftelseslovutvalgets endringsforslag som er omtalt i kapittel 10.2, er behandlet i merknadene til §§ 45, 46, 48 og 50 til 54.

Når det gjelder det som er anført under høringen i fellesuttaletelsen fra ti private og allmenntilgjengelige stiftelser, vises særlig til lovutkastet §§ 45 og 46 om hva omdanningsvedtaket kan gå ut på og vilkår for å foreta omdanning. Etter departementets syn skulle disse bestemmelsene ivareta de situasjoner som er omtalt i høringsuttaletelsen.

11 Det offentliges kontroll og tilsyn med stiftelsene

11.1 Gjeldende rett

Det offentlige fører etter nåværende stiftelseslov et visst tilsyn med stiftelser. Omfanget av tilsynet beror på om stiftelsen har offentlig stadfestelse etter § 14 (slik at den er å anse som en «offentlig stiftelse»), eller om den er en såkalt «privat stiftelse», se nærmere kapittel 5.1 foran.

Tilsynet utøves av fylkesmennene, med Justisdepartementet som overordnet tilsynsmyndighet.

Utvalget beskriver nåværende lovs regler om det offentliges tilsyn med stiftelser slik på side 44 i utredningen:

«Etter gjeldende rett kan det offentlige utøve en viss kontroll med stiftelsene gjennom regler om at private stiftelser skal meldes til fylkesmannen, jfr stiftelsesloven § 18. Fylkesmannen har også kompetanse til å granske private stiftelsers møtebøker og regnskaper, jfr § 22.

Offentlige stiftelser står under tilsyn av fylkesmannen, jfr § 17. Fylkesmannen skal herunder føre kontroll med offentlige stiftelsers forvaltning, jfr forskrift om offentlige stiftelser § 17.

Justisdepartementet er overordnet tilsynsmyndighet for offentlige stiftelser, jfr forskrift om offentlige stiftelser § 2, og klageinstans for vedtak truffet av fylkesmannen, jfr forvaltningslovens § 28.

Hertil kommer at stiftelser til enhver tid vil være underlagt de alminnelige regler som gjelder på det rettsområde stiftelsene involverer seg; særlig forskjellige former for offentlig rammelovgivning, f.eks. vedrørende næringsvirksomhet.

Når det mer generelt gjelder det offentliges tilsyn med stiftelsene, har nok tanken vært at tilsynet skulle utføres mer ut fra tilsyns- og kontrollformål enn ut fra det formål å veilede og yte service overfor stiftelsene og omverdenen. I praksis har tilsynet likevel etterhvert også blitt utvidet mer i retning av servicefunksjoner, likevel slik at dette neppe kan sies å ha gått på bekostning av tilsynsfunksjonene.»

11.2 Bør det være et offentlig tilsyn med stiftelser?

11.2.1 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget mener at det fortsatt er behov for et offentlig tilsyn med stiftelsene. Utvalget begrunner dette på side 44 i utredningen:

«Gjeldende stiftelseslov legger opp til at det offentlige ved Justisdepartementet og Fylkesmennene både skal ha kontroll- og tilsynsoppgaver vedrørende stiftelsene. Utvalget vil her vurdere om det fortsatt skal være et tilsyn med stiftelsene og hvordan dette eventuelt bør organiseres.

Drøftelsen kan ta utgangspunkt i en påstand om at det ikke hører under det offentliges oppgaver å føre tilsyn med stiftelsene, fordi tilsyn er i stiftelsenes egeninteresse og derfor burde utføres av stiftelsene selv.

Det kan også hevdes at det ikke er det offentliges oppgave å overvåke disposisjoner mv knyttet til en formuesverdi som er stilt til rådighet for et bestemt formål av en privatperson. (Det ses her bort fra de tilfellene hvor det er det offentlige som oppretter stiftelsen).

Utvalget er av den oppfatning at disse synspunktene ikke kan føre frem og skal begrunne det nærmere.

For det første står stiftelsene i en særstilling for så vidt som de ikke har eiere. I en stiftelse foreligger det derfor ikke noen eierkontroll som f eks i selskaper, der generalforsamlingen og eierrepresentantene i styret kan forebygge og avdekke forskjellige former for misbruk mv. Dette tilsier at stiftelsene har et særlig behov for at noen utenforstående forestår et tilsyn, ganske særlig med at formålet etterleves og at kapitalen forvaltes i samsvar med dette, vedtektene for øvrig og lovgivningen. Utvalget kan ikke se at det er naturlig at andre utenforstående enn det offentlige eventuelt påtar seg et slikt tilsyn.

Etter utvalgets mening er det som er fremholdt i avsnittet foran det mest tungtveiende argument til fordel for at det er behov for et offentlig tilsyn med stiftelsene.

For det annet vil et offentlig tilsyn med stiftelsene være med på å styrke omverdenens tiltro og tillit til virksomheten som drives i stiftelsene - tilsynet kan bidra til å underbygge stiftelsenes seriøsitet.

For det tredje er det en naturlig konsekvens av en tilsynsordning at det organ som fører tilsynet også får en plikt til å veilede den som stiller spørsmål i forbindelse med opprettelse, registrering og drift av en stiftelse; et tilsynsorgan vil være underlagt forvaltningens alminnelige veiledningsplikt, jfr forvaltningsloven § 11. Også på dette punkt vil stiftelsene nyte godt av en tilsynsordning.

For det fjerde vil det være et visst behov for å kunne føre tilsyn med at stiftelsene ikke omgår, eller brukes til å omgå, annen lovgivning, som f eks nærings- og skattelovgivningen.

For det femte har mange stiftelser ideelle formål som ikke er det offentlige uvedkommende. Det kan være formål som enten kommer istedenfor eller som supplerer det offentliges egne tjenester på et område, f eks eldre- eller sykeomsorg. I disse tilfellene gis det også ofte offentlig støtte til stiftelsenes drift.

For det sjette viser erfaringene med bakgrunn i praktiseringen av gjeldende stiftelseslov at det er behov for et offentlig tilsyn med stiftelsene. Fylkesmennenes og Justisdepartementets tilsyn har i mange tilfeller avdekket forskjellige former for misbruk av stiftelsesformen.»

Utvalget mener etter dette at det er et klart behov for en offentlig tilsynsordning med stiftelsene. Utvalget mener imidlertid at nåværende lovs regler om tilsyn og kontroll er uklare og ufullstendige. Utvalget mener at man i en ny stiftelseslov bør søke å trekke opp klarere rettsgrunnlag for det offentliges tilsyn med stiftelsene. Videre mener utvalget at det er behov for å vurdere organiseringen av tilsynet med stiftelser. Se kapitlene 11.3 til 11.5.

11.2.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene uttaler seg i liten grad om det prinsipielle spørsmålet om det i det hele tatt bør være en oppgave for det offentlige å føre tilsyn og kontroll med stiftelsene. Følgende høringsinstanser gir direkte uttrykk for at det fortsatt bør være et offentlig tilsyn med stiftelsene: *Nærings- og handelsdepartementet, Brønnøysundregistrene, Regjeringsadvokaten og Oslo skifterett.*

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler på den annen side at det bør vurderes om kontrollen kan gjennomføres ved revisor i stedet for at det opprettes et eget offentlig stiftelsestilsyn.

11.2.3 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at det fortsatt bør være et offentlig tilsyn med stiftelser, og slutter seg til utvalgets begrunnelse. Når det gjelder forslaget fra *Næringslivets Hovedorganisasjon* om å erstatte den offentlige tilsynsordningen med revisorkontroll, er departementet enig i at revisor bør spille en sentral rolle når det gjelder kontrollen med stiftelser. Det er det også lagt opp til i forslaget, jf. blant annet kapittel 9.4 foran, der det foreslås at stiftelser skal ha revisjonsplikt etter revisorloven, og de kontrolloppgaver revisor er tiltenkt blant annet etter lovforslaget § 12 første ledd bokstavene c og d og § 44 annet ledd. På den annen side kan departementet ikke se at revisor fullt ut kan erstatte en offentlig tilsynsordning. Uavhengig av hva slags ordninger man har for å avdekke ulovlige forhold, vil det være behov for en instans som har myndighet til å følge opp forholdet og gripe inn med de forskjellige tiltak som loven gir hjemmel for. En slik oppgave kan neppe legges til revisor eller en annen privat instans.

11.3 Hva bør det offentliges tilsyn med stiftelser gå ut på, og hvordan bør det gjennomføres?

11.3.1 Stiftelseslovutvalgets forslag

Spørsmålet behandles på side 45-46 i utredningen (kapitlene 15.3 og 15.4). Utvalget mener at tilsynet dels bør skje i stiftelsenes egen regi, og dels i regi av en offentlig tilsynsmyndighet.

Når det gjelder egenkontroll, viser utvalget til den rolle revisor er ment å ha etter forslaget. Utvalget viser til sitt utkast § 3-9 tredje ledd hvor det foreslås en regel om at revisor ved uttalelse i revisjonsberetningen skal kommentere om utdelingene er i samvar med vedtektene og stiftelsesloven.

Det offentliges kontroll bør etter utvalgets syn i hovedsak gå ut på å se til at stiftelsene forvaltes i samsvar med vedtektene og lovgivningen, og å treffe vedtak med hjemmel i stiftelsesloven. Utvalget mener at det offentliges tilsyn bør være en ren legalitetskontroll. Utvalget mener videre at tilsynsmyndigheten skal begrense sine aktiviteter til stiftelseslovgivningen, selv om det må være adgang til å foreta enkle skritt for å bekrefte eller eventuelt avkrefte mistanke om at stiftelsen eller dens tillitsvalgte har overtrådt annen lovgivning, blant annet straffe-, skatte- og avgiftslovgivningen. Når dette er gjort, må imidlertid tilsynsmyndigheten overlate saken til rette myndighet.

Utvalget uttaler om gjennomføringen av kontrollen (side 45):

«Det offentliges tilsyn bør etter utvalgets oppfatning dels være løpende og dels basert på at man griper inn i enkelttilfelle. Den løpende kontrollen forutsettes i første rekke gjennomført gjennom en kontroll av regnskap, årsberetning mv. Det er utvalgets forutsetning at tilsynet skal gå lenger enn til å fastslå at regnskap og årsmelding foreligger - man bør i denne forbindelse også føre tilsyn med om utdelinger har funnet sted i samsvar med formålet mv, jfr foran. Et tilsyn på disse punkter forutsettes likevel i første rekke gjennomført av stiftelsens revisor og danne

grunnlaget for hans attest, jfr foran om egenkontroll gjennom revisor. For det offentlige vil tilsynet på dette punkt derfor vanligvis kunne begrense seg til å etterse at revisor har gitt den nødvendige attestasjon.

Enkeltstående kontroll kan dels gjennomføres av eget tiltak, gjennom «stikkprøver», eller etter at man har mottatt informasjon om mulig overtredelse av lovgivningen eller vedtektene, og dels som ledd i en mer organisert form for undersøkelse, f eks ved at det iverksettes granskning. Forutsetningen er at tilsynet og kontrollen har hjemmel i stiftelsesloven og at tiltakene leder frem til enkeltvedtak.»

Når det gjelder reguleringen av tilsynsmyndighetens oppgaver, foreslår utvalget dels en generell kompetanseregulering som gir rammene for tilsynsmyndighetens virksomhet, jf. utkastet § 1-7, dels foreslås det mer spesielle kompetanseregler. Etter § 1-7 annet ledd skal tilsynsmyndigheten føre et stiftelsesregister (bokstav a), føre tilsyn og kontroll med at forvaltningen av stiftelsene skjer i samsvar med stiftelsens vedtekter og stiftelsesloven (bokstav b), og treffe vedtak med hjemmel i stiftelsesloven (bokstav c). Når det gjelder øvrige kompetanseregler som har å gjøre med tilsynet med stiftelser, går disse blant annet ut på at tilsynsmyndigheten kan sette ned godtgjørelse som er urimelig høy (§ 4-17 første ledd annet punktum), at tilsynsmyndigheten kan oppnevne og avsette styremedlemmer (§ 4-18), og at tilsynsmyndigheten skal prøve om omdanningsvedtak som er truffet av andre, er i samsvar med loven og vedtektene (§ 6-7). Tilsynsmyndigheten er også tillagt oppgaver når det gjelder opphevelse, sammenslåing og deling av stiftelser (§§ 6-8 til 6-10).

Utvalget uttaler følgende om forholdet mellom § 1-7 og de nevnte kompetansereglene (side 46):

«Det er utvalgets forutsetning at tilsynsmyndighetens kompetanse og de plikter som kan pålegges stiftelsene ikke uttømmende er definert gjennom de sistnevnte plikt- og kompetanseregler. Det vil også kunne utledes en viss «restkompetanse» av den alminnelige kompetanseregelen i utkastet § 1-7 annet ledd bokstav b. Det er likevel utvalgets forutsetning at denne myndigheten ikke brukes ut over de rammer som følger av lovformålet og i samsvar med legalitetsprinsippet.»

11.3.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har ikke uttalt seg prinsipielt om de spørsmål som utvalget behandler i kapittel 15.3 og 15.4 i utredningen.

I uttalelsen fra *Regjeringsadvokaten* heter det likevel:

«Det må imidlertid presiseres at et slikt organ først og fremst er etablert av hensyn til stiftelsene selv og de interesser som står bak stiftelsene og at staten ikke ved dette påtar seg noe ansvar for den drift og de disposisjoner som gjøres på stiftelsens vegne. Dette må innebære at det for eksempel skal svært mye til for at staten skal kunne holdes erstatningsansvarlig for ikke å ha grepet inn i forhold til disposisjoner foretatt av stiftelsens styrende organer selv om det skulle vise seg at disposisjonene har vært uheldige.»

11.3.3 Departementets vurdering

Departementet er enig i den skisse som utvalget har lagt opp til når det gjelder hva tilsynet med stiftelser skal gå ut på, og hvordan det skal gjennomføres.

Når det gjelder kontroll av stiftelsen ved dens revisor, er departementet enig med utvalget i at en slik kontroll vil være et viktig supplement til den kontroll som foretas av den offentlige, jf. det som er sagt om revisors rolle i kapittel 11.2.3. I den forbindelse viser departementet også til den kontrollfunksjon det vil ligge i at stiftelsen skal avlegge offentlige regnskaper, jf. kapittel 9.4, hvor det er lagt til grunn at stiftelsers regnskaper skal sendes til Regnskapsregisteret etter reglene i regnskapsloven § 8-2.

Når det gjelder det offentliges kontroll, slutter departementet seg til prinsippet om at hovedoppgaven for tilsynsmyndigheten bør være å føre tilsyn med at stiftelsene forvaltes i samsvar med vedtektene og stiftelsesloven, og å treffe vedtak med hjemmel i loven. Departementet er også enig med utvalget i at det tilsynet skal utføre, er en ren legalitetskontroll, jf. likevel merknaden til § 53 tredje ledd. Departementet foreslår en generell regel om tilsynsmyndighetens oppgaver i § 7 første ledd, som stemmer med utvalgets § 1-7 annet ledd, se nærmere merknaden til bestemmelsen. Når det gjelder mer spesielle kompetanseregler vedrørende tilsynet med stiftelser, er disse tatt inn i departementets lovforslag som § 29, § 40 første ledd annet punktum, § 43 annet ledd, § 50 annet punktum og §§ 51 til 54). Disse forslagene og høringsinstansenes syn er behandlet i spesialmerknadene til bestemmelsene.

Som det fremgår av kapittel 5.4, innebærer forslaget at alle stiftelser i prinsippet skal være underlagt samme form for tilsyn. Som det også fremgår samme sted, er dette likevel ikke til hinder for at tilsynet til en viss grad differensieres, slik at det brukes mer ressurser på noen typer stiftelser enn andre. Med dette forbeholdet slutter departementet seg til det utvalget uttaler om hvordan tilsynet bør gjennomføres.

Departementet viser dessuten til høringsuttalelsen fra Regjeringsadvokaten, og slutter seg til synspunktet om statens ansvar for ikke å gripe inn i forhold til uheldige disposisjoner som foretas av stiftelsens styrende organer.

11.4 Organiseringen av det offentliges tilsyn

11.4.1 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget går inn for betydelige endringer når det gjelder organiseringen av det offentlige tilsyn med stiftelser. I det følgende behandles organisering av tilsynet på førsteinstansnivå, mens organisering når det gjelder klagebehandling behandles i kapittel 11.5.

Utvalget mener at dagens ordning, hvor tilsynet er lagt til fylkesmennene, bør erstattes av en sentral tilsynsordning. Utvalget begrunner dette slik på side 47 (kapittel 15.5):

«For det første bør det offentliges tilsyn med stiftelsene organiseres slik at tilsynet kan gjennomføres best mulig faglig sett. Dette betyr at tilsynsmyndigheten må ha tilgang på høy juridisk ekspertise både på førsteinstans- og klageinstansnivå. De rettsspørsmålene som knytter seg til stiftelsene er temmelig særegne sammenlignet med de som gjelder for andre organisasjonsformer, som f.eks. foreninger og selskaper. Dette har sammenheng med at stiftelsen ikke har eiere, og at dens formål er å forvalte en grunnkapital og herunder foreta utdelinger til destinatarene.

For det annet er det viktig at tilsynsmyndigheten organiseres slik at den praksis som tilsynsmyndigheten legger opp til og følger, blir mest mulig ensartet. For stiftelsene og deres tillitspersoner er dette av betydning for at disse skal kunne forutberegne sin rettsstilling. For å kunne oppnå dette er det nødvendig at tilsynsmyndigheten ikke er organisert i så mange enheter at det blir vanskelig eller umulig å ha oversikt over praksisen og å samordne den.

For det tredje må tilsynsmyndigheten være organisert på en måte som gjør at den til enhver tid kan få seg forelagt et så stort antall saker at den på dette grunnlaget kan oppnå et best mulig erfaringsgrunnlag. Dette er nødvendig for at tilsynet til enhver tid kan rettes inn mot de områder der behovet er størst og for at tilsynsmyndigheten skal holde seg kvalitativt på høyden når det gjelder de utfordringer den møter.

For det fjerde må det være prioritert at tilsynsmyndigheten organiseres slik at den på mest effektiv måte kan disponere de ressurser som blir stilt til dens rådighet. Dette forutsetter blant annet at det utarbeides funksjonelle og mest mulig ensartede saksbehandlingsrutiner, og at det ikke er lang «avstand» mellom de enheter og kontorer som forestår tilsynet.

Det legges endelig vekt på at det i dag ofte oppstår vanskelige og utfordrende saker vedrørende kontrollen med stiftelsene, noe som kan tilsi en samordning av det tilsyn og den kontroll som utøves.

Utvalget mener at de foran nevnte hensyn bare kan realiseres fullt ut hvis tilsynsmyndigheten på førsteinstansnivå sentraliseres.»

Utvalget fremhever at det er en nær sammenheng mellom hvem som bør være registreringsmyndighet, jf. kapittel 12, og hvem som bør ha kompetanse vedrørende tilsyn og kontroll. Utvalget mener at disse funksjonene bør legges til ett og samme organ, siden dette vil muliggjøre en effektiv utveksling av informasjon.

Utvalget drøfter ulike varianter når det gjelder gjennomføringen av en sentralisert tilsynsordning. Utvalget vurderer om oppgaven kan legges til ett eller noen få fylkesmannsembeter, eller til et allerede eksisterende organ, for eksempel Kredittilsynet. Utvalget avviser imidlertid disse alternativene, og går inn for at det opprettes et nytt sentralt organ for tilsynet med stiftelser, Stiftelsestilsynet.

Utvalget har ingen oppfatning av hvor Stiftelsestilsynet bør plasseres geografisk.

11.4.2 Høringsinstansenes syn

Under høringen har det vært bred oppslutning om at *tilsynet med offentlige stiftelser bør sentraliseres*. Følgende høringsinstanser støtter forslaget: *Nærings- og handelsdepartementet, Fylkesmannen i Hedmark, Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, Fylkesmannen i Østfold, Brønnøysundregistrene, Kredittilsynet, Økokrim, Oslo skifterett, Kommunenes Sentralforbund, Den Norske Advokatforening, Den norske Bankforening, Norges Registrerte Revisorers Forening og Sparebankforeningen i Norge*. I en *fellesuttalelse fra fylkesmennene* og i en *fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* støttes også forslaget. Disse høringsinstansene legger i stor grad vekt på de samme hensynene som utvalget viser til, for eksempel mulighetene for å utvikle kompetanse innenfor saksfeltet, effektiv ressursutnyttelse og ensartet praksis og forutsigbarhet.

Regjeringsadvokaten har ikke klare synspunkter når det gjelder organiseringsspørsmålet, men mener at rasjonaliserings- og effektivitetshensyn kan tale for at det etableres et sentralt organ.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har ikke merknader til forslaget, men uttaler at tilsynet med stiftelser er forskjellig fra de øvrige tilsynsoppgavene som fylkesmannen utfører, slik at forslaget ikke bryter med viktige prinsipper for hvilke oppgaver embetene bør ha.

Følgende høringsinstanser går imot eller gir uttrykk for skepsis til forslaget om å sentralisere tilsynet: *Trondheim kommune, Universitetet i Bergen, Innsamlingskontrollen i Norge* og *Institusjonen Fritt Ord*. Disse høringsinstansene gir uttrykk for at forslaget virker unødvendig dyrt og omfattende. *Institusjonen Fritt Ord* uttaler:

«Den tilbakeholdenhet, som preger gjeldende regler for det offentliges kontroll av stiftelser, er prinsipiell av natur. Den kan ses som en logisk konsekvens av den rett, som ingen anfekter, nemlig til borgernes rett til fritt å beslutte stiftelsers opprettelse, hvilket formål de skal ha og hvilken kapital de skal tilgodeses med. De fleste stiftelser vil ha ideelle formål, og i stor utstrekning supplere offentlige tjenester og velferdsgoder. Det offentlige vil følgelig være interessert i å stimulere den utfordring som stiftelsenes tradisjonelle frihet representerer for personers og foretagenders offervilje og samfunnsengasjement. Gode argumenter taler derfor for at lovgiveren fortsatt utviser tilbakeholdenhet overfor stiftelsene.

Utvalget anfører at erfaringen fra praktiseringen av gjeldende stiftelseslov dokumenterer behovet for et skjerpet offentlig tilsyn, og viser til at det er avdekket mange tilfeller av misbruk (utredningens side 44, høyre spalte). Disse tilfeller er nettopp avdekket av de offentlige tilsynsorgan, som etter gjeldende lov er tillagt tilsynsoppgavene. Etter vårt skjønn er det derfor like nærliggende å trekke den slutning at dagens kontroll og tilsyn virker etter sin hensikt, og at det følgelig ikke er dokumentert at lovforarbeidene til gjeldende lov tok feil da de fant å burde trekke grenser for det offentliges kontroll, jfr. side 25 (høyre spalte) i Ot. prp. nr. 3 (1979-80).

Utvalgets forslag om å opprette et landsdekkende tilsynsorgan, Stiftelsestilsynet, er svært ambisiøst, og krever god begrunnelse. Det anføres at det er ulikt hvor store ressurser de forskjellige fylkesmannsembetene i dag anvender på kontrollen av stiftelser. Etter vårt skjønn er det forhastet om man derav trekker den slutning at de embeter som bruker mindre ressurser enn andre, kontrollerer for lite. Annet sted i utredningen trekker uttalelsene endog i annen retning (side 47, høyre spalte). Det heter der at erfaringene med nåværende ordning «på ingen måte (er) dårlige». Den omstendighet at det er avdekket uregelmessigheter i forvaltningen av stiftelser, er ikke egnet til å overraske. Det følger, nær sagt av saksfeltets størrelsesområde, at misbruk vil forekomme. Det er lite som tilsier at stiftelsesområdet, mer enn andre deler av samfunnslivet, skulle være forskånet for uregelmessige disposisjoner. Spørsmålet er heller om misbruk har fått en slik utbredelse innenfor stiftelsessektoren, at situasjonen begrunner en prinsipiell utvidelse av statens kontroll, og opprettelse av en landsomfattende kontrollinstans. Vi kan ikke se at utredningen har dokumentert at dette er den faktiske situasjon. Og, på bakgrunn av de prinsipielle betraktninger vi mener taler for fortsatt tilbakeholdenhet med offentlig kontroll av stiftelser, er det derfor vårt syn at det ikke er

dokumentert behov for innstramninger, enn si opprettelse av en egen statsinstitusjon for tilsyn med stiftelser.»

Også *Fylkesmannen i Telemark* gir uttrykk for skepsis, og viser til at en sentralisering av tilsynet vil innebære at det vil bli vanskeligere å veilede og yte service overfor stiftelsene. Fylkesmannen i Telemark mener at det kan være et alternativ å styrke fylkesmannsembetene med faglig opplæring og personalressurser. *Fylkesmannen i Vest-Agder* uttaler seg i samme retning, og viser til at det også kan være et alternativ at fylkesmennene beholder oppgavene med tilsyn som i dag, men at enkelte embeter, for eksempel Fylkesmannen i Oslo og Akershus, blir tillagt et særlig ansvar for informasjon og kompetanse om loven.

Kredittilsynet og *Fylkesmannen i Nordland* støtter uttrykkelig forslaget om at oppgaven med å føre tilsyn og kontroll med stiftelsene legges til et eget stiftelsestilsyn, og ikke til et eksisterende tilsynsorgan (noen få utvalgte fylkesmannsembeter eller Kredittilsynet). (En del høringsinstanser gir generell støtte til forslaget om å opprette et sentralt stiftelsestilsyn, slik at det er vanskelig å vite om støtten også omfatter forslaget om at det opprettes et nytt og eget organ for tilsyn med stiftelser.)

Kredittilsynet uttaler:

«Utvalget drøfter om ikke det beste ville være å legge tilsynet til et eksisterende organ, og nevner da Kredittilsynet som det mest nærliggende. Kredittilsynet har i dag ingen kompetanse på dette området, slik at denne delen av tilsynet også her måtte bygges opp fra grunnen av. Videre har allerede tilsynet et svært stort antall uensartede tilsynsobjekter. Det må forventes økende tilsynsoppgaver innenfor kjerneoppgavene bank, forsikring og verdipapirer. Hensynet til et forsvarlig og kompetent tilsyn med virksomheten på disse områdene, taler klart mot en utvidelse av Kredittilsynets ansvarsområde. Kredittilsynet støtter derfor utvalgets forslag om at det etableres en egen tilsynsetat for stiftelser; Stiftelsestilsynet.»

Følgende høringsinstanser mener at det bør vurderes å legge tilsynsoppgavene til et eksisterende organ: *Nærings- og handelsdepartementet*, *Brønnøysundregistrene*, *Statskonsult*, *Den norske Bankforening* og *Sparebankforeningen i Norge*. Av disse mener de to førstnevnte at det er Brønnøysundregistrene som utpeker seg, mens Den norske Bankforening mener at Kredittilsynet bør ha oppgaven med å føre tilsyn over stiftelsene. *Oslo kommune* synes også å mene at Kredittilsynet bør bli tilsynsorgan for stiftelsene, idet det uttales: «Lovforslaget innebærer at den generelle tilsynsoppgaven legges til Kredittilsynet, og kommunen anser dette som hensiktsmessig.» *Oslo skifterett* uttaler at registreringen av stiftelser bør skje i regi av Brønnøysundregistrene, og at «[e]t stiftelsestilsyn, eventuelt under ledelse av en fylkesmann, bør hensiktsmessig kunne etableres i tilknytning til Brønnøysundregistrene».

Statskonsult uttaler:

«Når det gjelder forslaget til organisering av et nytt stiftelsestilsyn med eget styre, mener vi at Justisdepartementet nøye bør vurdere hvorvidt det ikke er mer hensiktsmessig å legge tilsynet til et eksisterende forvaltningsorgan for å bidra til å holde tallet på små tilsynsorganer så lavt som mulig, og øke den administrative kostnadseffektiviteten.»

Brønnøysundregistrene mener at en av de viktigste faktorene for å skape et effektivt tilsyn er at det etableres gode og åpne løsninger for tilgang til informasjon om stiftelsene, og mener at det derfor bør være offentlighet både om opplysninger om selve stiftelsen og om dennes regnskaper. Dette synspunktet gir også *Nærings- og handelsdepartementet* uttrykk for. Før øvrig heter det i uttalelsen fra *Brønnøysundregistrene*:

«Når utvalget har foreslått den tilsynsordning som fremgår av utkastet, er det grunn til å tro at en i vesentlig grad har sett hen til hva som kan fungere bedre sett med utgangspunkt i dagens ordning for stiftelsene. En har sett lite hen til den effekt, forbedring og kompetanseutnyttning som en kan oppnå ved en databasert registrerings- og kontrollordning, og ikke minst den hjelp til oppfølging av tilsynet en kan oppnå ved at slike datatekniske løsninger etableres. Konkret tenker vi her på muligheten til å gjøre bruk av dataverktøyet til oppfølging og kontroll av den enkelte stiftelse. *Brønnøysundregistrene* har etablert slike automatiserte oppfølgingsrutiner på en rekke områder i dag, som hjelp til kontroll og tilsyn med de enhetene som er registrert i våre registre. Vi mener dataverktøyet også bør brukes aktivt i Stiftelsestilsynets kontroll- og tilsyn med stiftelsene, slik at tilsynet blir mest mulig effektivt.

Denne måten å drive tilsyn på gjennom moderne registerforvaltning tror vi har en betydelig større effekt enn den som utvalget har lagt opp til. Vi kan derfor ikke se at det er grunnlag for å opprette et nytt offentlig organ med eget styre, som skal ha til funksjon å være kontroll- og tilsynsorgan med stiftelsene.

I og med at de funksjonene som søkes lagt til stiftelsestilsynet i store trekk er i samsvar med den aktivitet som vi faktisk foretar i forbindelse med føringen av våre registre, sier vi oss også villig til å påta oss oppgaven som kontroll- og tilsynsmyndighet med stiftelsene. Hva angår vår kompetanse på området viser vi til det som er sagt foran vedrørende føringen av stiftelsesregisteret.»

11.4.3 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om å sentralisere det offentlige tilsyn med stiftelser. Det vises til utvalgets begrunnelse for forslaget, som departementet slutter seg til. Departementet legger også stor vekt på den brede oppslutningen forslaget har fått under høringen.

Når det gjelder gjennomføringen av en sentral tilsynsordning, er departementet enig i at det bør opprettes en egen tilsynsenhet som gis navnet «Stiftelsestilsynet». Departementets lovforslag bygger på en slik forutsetning. Departementet har imidlertid ikke med dette konkludert med at tilsynet nødvendigvis bør legges til et nyopprettet organ. Slik departementet ser det, er det tvert imot gode grunner som kan tale for å legge tilsynsmyndigheten til et eksisterende organ. Regjeringen tar sikte på å foreta en gjennomgang av alle statlige tilsynsordninger, hvor siktemålet delvis er en forenkling og eventuelt avvikling og delvis en effektivisering og samordning av ordningene. Opprettelsen av et Stiftelsestilsyn må vurderes i lys av dette arbeidet. Spørsmålet om hvor tilsynsmyndigheten bør legges må dessuten ses i lys av prosessen med omorganisering av Justisdepartementet. Departementet har på denne bakgrunn ikke tatt noen endelig stilling til hvor Stiftelsestilsynet bør legges, men vil komme tilbake til spørsmålet.

Departementet er enig med utvalget i at Stiftelsestilsynet også bør ha oppgaven som registreringsmyndighet. Det er vanskelig å tenke seg at de vedtak som må treffes i forbindelse med registreringen av stiftelser i Stiftelsesregisteret, skal treffes av et annet organ enn det organ som fører tilsyn med stiftelser og treffer vedtak med hjemmel i loven ellers. Se også kapittel 12.

11.5 Bør det opprettes en Stiftelsesklagenemnd?

11.5.1 Stiftelseslovutvalgets forslag

Utvalget tar på side 49 i utredningen opp spørsmålet om hvilken ordning som bør gjelde ved behandling av klager over Stiftelsestilsynets vedtak. Utvalget mener at det bør opprettes en egen klagenemnd for behandling av slike klager, «Stiftelsesklagenemnden». Utvalget uttaler:

«Utvalget vil fremheve at arten av de avgjørelser som klageorganet skal ta stilling til, tilsier at det bør sammensettes mer som et ekspertorgan enn det som er vanlig i offentlig forvaltning. Organet vil måtte foreta til dels vanskelige og sammensatte juridiske vurderinger knyttet til de enkelte plikt- og kompetanseregler i stiftelsesloven. Som eksempel kan nevnes spørsmål vedrørende stiftelsenes selvstendighet, formål, kapitalutdelinger og omdanning. Organet bør derfor være sammensatt av personer med høy juridisk ekspertise og ha stilling som et ekspertorgan.

Etter utvalgets mening bør organet videre - som faginstans - være langt på vei uavhengig av overordnet offentlig organ, her departementet. Dette er viktig for at organet skal ha tillit både hos stiftelsene selv, disses opprettere, forvaltere og ulike tredjemenn som destinatarer, kreditorer og ansatte.

I denne forbindelse er det et poeng at en del av organets virksomhet vil bestå i å erstatte den eierkontroll som foreligger i forhold til selskaper og andre rettssubjekter, som stiftelsene på grunn av sin stilling som selveiende rettssubjekter, ikke nyter godt av.

I samsvar med redegjørelsen foran, fremmer utvalget forslag om at det opprettes en egen nemnd; Stiftelsesklagenemnden, hvor medlemmene oppnevnes av departementet. Nemndens kompetanse vil være å behandle klager over vedtak som treffes av Stiftelsestilsynet i registreringssaker og saker om det alminnelige tilsyn med stiftelsene, i den grad sistnevnte leder frem til at Stiftelsestilsynet treffer enkeltvedtak, jfr utkastet § 1-8 første ledd.»

Utvalget mener at Justisdepartementet fortsatt skal ha stilling som overordnet stiftelsesmyndighet. Utvalget mener videre at loven ikke bør avskjære departementets instruksjons- og omgjøringsrett. Utvalgets klare oppfatning er likevel at departementet bare unntaksvis bør gjøre bruk av denne kompetansen. I motsatt fall vil formålene med en mest mulig uavhengig klagenemnd ikke kunne realiseres.

Utvalget viser ellers til at det ikke er nytt at den offentlige forvaltningen på spesielle områder organiseres slik utvalget foreslår. Utvalget viser som eksempel til ordningen med en børsklagenemnd etter børsloven § 6-4.

11.5.2 Høringsinstansenes syn

I en *fellesuttalelse fra fylkesmennene* og i en *fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* støttes utvalgets forslag om at det bør opprettes en uavhengig klagenemnd. Også *Næringslivets Hovedorganisasjon* støtter forslaget, men mener at departementet ikke bør ha en alminnelig instruksjons- og omgjøringskompetanse i forhold til klagenemnden. Næringslivets Hovedorganisasjon viser til at Finansdepartementet heller ikke har slik kompetanse overfor Børsklagenemnden, og at rekrutteringen til Stiftelsesklagenemnden kan bli dårligere dersom departementet skal ha instruksjons- og omgjøringskompetanse.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og *Trondheim kommune* mener at det ikke er behov for å opprette en egen klagenemnd. *Brønnøysundregistrene* er noe skeptisk til at det opprettes nemnder for løsningen av bestemte enkeltspørsmål, og viser også til at det kan være en viss fare for at en slik nemnd vil kunne frata departementet innflytelsen på de faglige spørsmål. *Kredittilsynet* er i tvil om det vil bli aktuelt med så mange klagesaker at det kan begrunne at man oppretter en egen klagenemnd. Kredittilsynet mener at det bør vurderes i første omgang å overlate klagebehandlingen til Justisdepartementet for senere å vurdere behovet for en egen klagenemnd. I uttalelsen fra *Fylkesmannen i Nordland* uttales det at Fylkesmannen ikke er overbevist om at det vil være hensiktsmessig å overføre klagerollen til en særskilt nemnd, og det vises til at den erfaring og kompetanse som departementet har i dag, over tid vil bli redusert dersom oppgaven legges til en egen klagenemnd.

11.5.3 Departementets vurdering

Justisdepartementet går på det nåværende tidspunkt ikke inn for å opprette en egen klagenemnd for behandling av klagesaker etter stiftelsesloven. Justisdepartementet legger til grunn at en slik ordning vil bli dyr i forhold til de ressurser departementet i dag bruker på klagesaker etter stiftelsesloven. Justisdepartementet bruker grovt regnet rundt 0,3 årsverk på arbeidet som overordnet tilsynsmyndighet. (Dette omfatter noe mer enn selve klagesaksbehandlingen.) Selv om det må antas at antallet klagesaker kan øke etter den nye loven, antar departementet likevel at det ikke vil dreie seg om et så stort antall saker at det kan begrunne opprettelsen av en egen klagenemnd.

Selv om utvalget peker på enkelte hensyn som kan tale for at det opprettes en egen klagenemnd, kan departementet ikke se at disse er av en så prinsipiell art at de i seg selv tilsier den løsningen utvalget foreslår. I forvaltningen har man eksempler både på at klagesaker behandles av en egen nemnd, og på at slike saker behandles av departementet. Et eksempel på det første er Børsklagenemnda som behandler børsklagesaker. Et eksempel på det andre er Nærings- og handelsdepartementets behandling av klager over Foretaksregisterets vedtak. Etter departementets syn må det etter dette være forsvarlig å legge betydelig vekt blant annet på de kostnadmessige sidene av spørsmålet.

Klage over Stiftelsestilsynets vedtak vil derfor følge de alminnelige reglene om klage i forvaltningsloven.

I og med at departementet ikke følger opp utvalgets forslag om en egen klagenemnd, er det heller ikke naturlig å følge opp de særlige reglene om søksmålsadgangen i utvalgets tredje ledd. Det vil derfor på vanlig måte være

tvistemålsloven § 437 som regulerer betydningen av klage i forhold til søksmålsadgangen.

12 Registrering av stiftelser

12.1 Gjeldende rett

Stiftelser registreres i dag i tre forskjellige registre: i fylkesmennenes registre over stiftelser, i Enhetsregisteret og i Foretaksregisteret.

Fylkesmennenes stiftelsesregistre omfatter stiftelser med en forvaltningskapital på 50.000 kroner eller mer, jf. stiftelsesloven § 18. Ifølge lov 3. juni 1994 nr. 15 om Enhetsregisteret § 4, jf. § 2 bokstav b, skal disse stiftelsene også registreres i Enhetsregisteret. Etter foretaksregisterloven § 2-1 første ledd nr. 4 skal næringsdrivende stiftelser dessuten registreres i Foretaksregisteret.

Ordningen innebærer etter dette at tilnærmet alle stiftelser skal være registrert i fylkesmennenes registre og i Enhetsregisteret, mens næringsdrivende stiftelser også skal være registrert i et tredje register, Foretaksregisteret.

Utvalget redegjør på side 41-42 i utredningen om hvordan rutinene er lagt opp når det gjelder registrering i disse forskjellige registrene. Som utvalget peker på, er det lagt opp til at registreringen i så stor grad som mulig skal skje samordnet:

«Registreringen av nymelding om stiftelse skjer etter følgende prosedyrer: Melding om registrering av en stiftelse kan enten sendes Enhetsregisteret eller til fylkesmannens stiftelsesregister. Myndighetene oppfordrer til at fellesblanketten for Enhetsregisteret og de tilknyttede registre «Samordnet registermelding» benyttes. I praksis sender de fleste innsendere blanketten antagelig til Enhetsregisteret.

Enhetsregisteret foretar først registrering av alle de opplysninger som kreves etter enhetsregisterloven § 5, tildeler foreløpig organisasjonsnummer og legger meldingen «på venting». Deretter sendes en kopi av meldingen til fylkesmannen. Enhetsregisteret foretar ingen særskilt prøving av om kriteriene for registrering hos fylkesmannen er til stede. Det undersøkes således hverken om rettsdannelsen er en stiftelse i stiftelseslovens forstand, jfr lovens § 2, eller om forvaltningskapitalen overstiger kr 50 000, jfr lovens § 18.

Fylkesmannen har så etter gjeldende rutiner i utgangspunktet en frist på tre uker til å behandle meldingen i henhold til kravene etter stiftelsesloven, jfr særlig loven § 18. Utvalget har forstått det slik at fylkesmannsembetene i praksis har vansker med å overholde fristen.

Etter at meldingen er ferdigbehandlet hos fylkesmannen, oversendes den til Enhetsregisteret, som innfører stiftelsen i registeret.

Dersom stiftelsen er næringsdrivende, oversendes meldingen deretter fra Enhetsregisteret til Foretaksregisteret for kontroll og innføring der.

Hvis det foreligger ulike vurderinger i registrene med hensyn til om enheten kan anses å være en stiftelse, eksisterer det særlige rutiner for dette.

Når det gjelder endringsmeldinger, skjer behandlingen av disse i all hovedsak etter det samme mønster som nymeldinger, jfr foran. Det må likevel fremheves at fylkesmannen får tilsendt lister over alle typer endringer knyttet til stiftelser innen fylket, som er registrert i foregå-

ende måned. På denne måten søker man å sikre at opplysningene i fylkesmennenes stiftelsesregistre og Enhetsregisteret er sammenfallende, jfr enhetsregisterloven § 11.

Foran er det tatt utgangspunkt i at innsenderen sender meldingen først til Enhetsregisteret. Hvis innsenderen imidlertid sender meldingen til fylkesmannen i stedet for Enhetsregisteret, slik at fylkesmannen får denne før Enhetsregisteret, behandles meldingen først med sikte på stiftelseslovens krav, jfr loven § 18.

Deretter oversender fylkesmannen meldingen til Enhetsregisteret, som innfører enheten i dette registeret og tildeler organisasjonsnummer, eller hvis det er en endringsmelding, registrerer de meldte endringer. Det forutsettes at fylkesmannen har foretatt den prøving og kontroll som skal gjøres etter stiftelsesloven; noen reell prøving foretas i disse tilfellene ikke i Enhetsregisteret. Fylkesmannen får deretter informasjon om tildelt organisasjonsnummer og hva som registrert i Enhetsregisteret.»

12.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Utvalget mener at det bør opprettes et sentralt stiftelsesregister, som skal være et tilknyttet register til Enhetsregisteret. Utvalget peker innledningsvis på en del hensyn som taler for en registreringsordning for stiftelser, og mener at både publisitetshensyn, kontrollhensyn, hensynet til notoritet, hensynet til legitimasjon utad og firmabeskyttelse tilsier at man har en offentlig registreringsordning. Disse hensynene kan etter utvalgets syn ikke realiseres effektivt uten at det innføres en alminnelig registreringsplikt for stiftelser.

Utvalget mener at den nåværende registreringsordningen med registrering i to, eventuelt tre, forskjellige registre er uheldig, og uttaler:

«For det første bruker Enhetsregisteret en del ressurser på å sortere, forbehandle og oversende de meldinger dette registeret mottar først til korrekt fylkesmannsembete.

For det annet er det - når meldingen sendes først til fylkesmannen - ulik praksis ved fylkesmannsembetene når disse sender meldinger videre for registrering i Enhetsregisteret. Det samme gjelder ved retur av dokumenter til Enhetsregisteret etter at fylkesmannen eventuelt har kommet til at stiftelsen ikke skal registreres i fylkesmannens register. Disse forholdene fører til at saksbehandlingstiden kan bli unødig lang. For det tredje innebærer gjeldende ordning at det foretas en dobbelt kontroll av meldingen. I denne forbindelse kan det oppstå uheldige konsekvenser ved at de ulike registrene kontrollerer forskjellige registreringsforhold og stiller forskjellige krav til vedlegg til meldingen. Innsender kan således risikere at meldingen undergis ulik behandling ved de forskjellige registrene. I ytterste konsekvens hender det at meldingen nektes registrert av de ulike registrene på ulike tidspunkter.

For det fjerde er fylkesmennenes registre manuelle registre. Det innebærer at en registrering her forutsetter registrering annetsteds, hvis det fortsatt skal opereres med flere registre; i praksis registrering i Enhetsregisteret.

For det femte reiser det seg for innsenderne hele tiden spørsmål om hvilke opplysninger som skal og bør registreres hvor, herunder hva som er «samme» opplysning og hva som er spesielle opplysninger det er påkrevd å registrere i nettopp angjeldende register.»

Utvalget uttaler at disse innvendingene tilsier at det bør innføres en ny registreringsordning for stiftelser. Utvalget mener at den nye ordningen må utformes slik at man unngår de ulemper som er nevnt foran og som hovedsakelig skyldes det gjeldende «to- og tresporede» systemet.

Utvalget mener som nevnt at det vil være hensiktsmessig å opprette et sentralt stiftelsesregister, som er et tilknyttet register til Enhetsregisteret. Ved et sentralt register kan man også dra nytte av fordelene med EDB-registrering. Registeret bør administreres og føres av Stiftelsestilsynet, jf. kapittel 11.4.

Uavhengig av organisering og beliggenhet, forutsetter Stiftelseslovutvalget at registeret kan kobles opp mot og kommunisere med Enhetsregisteret og Foretaksregisteret (som begge hører til Brønnøysundregistrene). Utvalget legger opp til at næringsdrivende stiftelser fortsatt skal være registrert i Foretaksregisteret, slik at alle enheter som driver næringsvirksomhet fortsatt er registrert der. Andre stiftelser skal være registrert i Enhetsregisteret foruten det nye Stiftelsesregisteret.

Utvalget legger opp til at det bare skal være nødvendig å fylle ut én blankett ved registrerings- og endringsmeldinger for stiftelser, og at denne bare behøver å sendes til Stiftelsestilsynet. I forbindelse med prøvingen av meldingen forutsetter utvalget at det bare vil være en datateknisk rutine å legge inn opplysninger i rett database, slik at de ved registreringen i Stiftelsesregisteret også fremkommer i Enhetsregisteret og eventuelt i Foretaksregisteret.

12.3 Høringsinstansenes syn

Utvalgets forslag om et generelt og sentralt register for stiftelser støttes av *Brønnøysundregistrene*, *Statistisk Sentralbyrå*, *Økokrim*, *Fylkesmannen i Hedmark*, *Den Norske Advokatforening* og *Næringslivets Hovedorganisasjon*. *Fylkesmannen i Hedmark* viser til at dagens rutiner er tungvinte og tidkrevende, og mener at dagens omstendelige prosedyre er et godt argument for et sentralt stiftelsesregister. Dersom forslaget ikke følges opp, må dagens registreringsrutiner forenkles.

Fylkesmannen i Vest-Agder er enig i at man bør videreføre ordningen med registrering av stiftelser, og uttaler at spørsmålet om det skal opprettes et sentralt register, eller om man skal fortsette ordningen med registrering hos fylkesmannen, vil avhenge av om det blir opprettet et eget Stiftelsestilsyn, eller ikke, jf. kapittel 11.4.

Datatilsynet uttaler:

«Datatilsynet merker seg at det skal opprettes et sentralt register over stiftelser. Det forutsettes at det vil bli opprettet rutiner rundt håndteringen av opplysningene slik at hensynet til personvernet blir ivarettatt i tilstrekkelig grad. Spesielt viktig er det at informasjonskvaliteten er tilfredsstillende.

Det ligger videre i planen at registeret tilknyttes enhetsregisteret. Bortsett fra den generelle innvending at det er uheldig at personopplysninger innhentet til ulike formål samles i ett register, har tilsynet ingen innvendinger mot et slikt registreringssystem. Det er i dette tilfellet snakk om opplysninger om stiftelser. Det betyr i de aller fleste tilfellene at det ikke registreres opplysninger om enkeltpersoner, og at

en slik registrering således heller ikke representerer store personvernproblemer.»

Næringslivets Hovedorganisasjon mener at de særlige opplysninger som skal registreres om næringsdrivende stiftelser, ikke bør registreres både i Stiftelsesregisteret og i Foretaksregisteret. Etter Næringslivets Hovedorganisasjons oppfatning bør utvalgets § 2-6 sløyfes, slik at de opplysninger som er omfattet av denne bestemmelsen, bare blir registrert i Foretaksregisteret. Næringslivets Hovedorganisasjon reiser også spørsmål om arbeidsdelingen mellom de ulike registre, og uttaler dessuten at det ikke virker som at man har fjernet dagens uheldige ordning med «to- og tresporet registrering». Det samme gir *Brønnøysundregistrene* uttrykk for. *Brønnøysundregistrene* uttaler at utvalget kan tolkes slik at Stiftelsesregisteret skal foreta alt vedrørende registrering av en stiftelse uavhengig av hvilket register den skal registrere seg i, som for eksempel firmakontroll og utstedelse av firmaattester fra Foretaksregisteret. *Brønnøysundregistrene* mener at det verken er hensiktsmessig eller praktisk mulig å gi Stiftelsesregisteret en slik kompetanse.

Både *Brønnøysundregistrene*, *Oslo skifterett* og *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener at behovet for samordning mellom de ulike registre tilsier at Stiftelsesregisteret legges til *Brønnøysundregistrene*. *Brønnøysundregistrene* uttaler:

«Vår oppfatning er at det kun er en praktisk måte å etablere en strømlinjeformet ordning for registrering av stiftelsene - nemlig at det sentrale Stiftelsesregisteret legges til *Brønnøysundregistrene*.

På den måten vil en kunne etablere registreringsløsninger for Stiftelsesregisteret som også ivaretar både Enhetsregisterets, Foretaksregisterets og andre tilknyttede registres regelverk og behov på en enkel og effektiv måte.

I forhold til å administrere landsdekkende registre har *Brønnøysundregistrene* lang erfaring. Dette gjelder både i forhold til gjennomføring av kontroll ved registrering, oppfølging av ulike mangler i forhold til det som i det enkelte tilfellet kreves i henhold til loven, utvikling av og registrering i avanserte databaser og i forhold til avgivelse av de registrerte opplysninger i det enkelte tilfellet.

Hvis en spesielt ser i forhold til stiftelser har *Brønnøysundregistrene* foretatt prøving av formalitetene i tilknytning til stiftelser som organisasjonsform siden 1988 ved opprettelsen av Foretaksregisteret. Senere har vi fått utvidet vår kontakt med stiftelsene gjennom opprettelsen av Enhetsregisteret hvor Fylkesmennenes stiftelsesregister er et tilknyttet register. Vi har derfor en betydelig kompetanse på stiftelseslovens område.

I tillegg er langt de fleste stiftelsene allerede registrert i de ulike registre som finnes ved Registerenheten i *Brønnøysund*. Vi vil derfor påpeke at en eventuell etablering av et Stiftelsesregister som er lokalisert utenfor Registerenheten i *Brønnøysund* vil medføre at en ikke tar hensyn til det man kan kalle den rådende oppfatning om effektiv ressursbruk i forvaltningen gjennom gjenbruk av innsamlede data og forenkling av enhetene ved enklere rapportering til offentlige myndigheter.

Da de fleste av opplysningene som er registrert i våre ulike registre er offentlige har vi også bygget opp en betydelig kompetanse og egne system for avgivelse av opplysninger fra de ulike registre. Dette gjelder både i forhold til telefonisk, elektronisk, online og skriftlig

avgivelse. Et apparat som lett kan gjenbrukes i forhold til Stiftelsesregisteret.

Vi kan vanskelig se at det kan være hensiktsmessig å bygge opp helt nye ordninger når kompetansen på området allerede finnes ved Brønnøysundregistrene.»

12.4 Departementets vurdering

Departementet er enig i at det bør opprettes et sentralt register for stiftelser som omfatter alle stiftelser. Departementet mener også at Stiftelsesregisteret bør føres av Stiftelsestilsynet, jf. det som er sagt om dette i kapittel 11.4.3.

Som det er pekt på under høringen, vil opprettelsen av et sentralt register for stiftelser ikke fjerne dagens ordning med et «to- og tresporet» system for registrering av stiftelser. Næringsdrivende stiftelser skal etter forslaget fortsatt registreres i Foretaksregisteret, i Enhetsregisteret og i Stiftelsesregisteret, mens alminnelige stiftelser skal registreres i de to sistnevnte registrene. Departementet legger betydelig vekt på at registreringen i disse registrene blir samordnet. Det er for det første behov for en samordning slik at felles opplysninger som skal fremgå av ulike registre, ikke avviker fra hverandre. Dette krever rutiner som sørger for at registrering av en opplysning i ett register, også fanges opp og blir registrert på samme måte i andre registre som skal inneholde vedkommende opplysning. Videre krever det at vedtak som er truffet i forhold til ett register, får virkning også i forhold til andre registre. Departementet ser det også som avgjørende at publikum kan forhold seg til én enhet, og at alle opplysninger som skal meldes til de ulike registre, kan meldes ett sted på en felles blankett.

Siden Stiftelsesregisteret er ment å være et tilknyttet register til Enhetsregisteret, antar departementet at det neppe vil by på særlige problemer å samordne registreringen av opplysninger i disse to registrene. Mulighetene for samordning reiser først og fremst spørsmål når det gjelder forholdet mellom Stiftelsesregisteret og Foretaksregisteret. Dette er det også pekt på under høringen. Departementet er enig med Brønnøysundregistrene og Næringslivets Hovedorganisasjon i at det neppe vil være hensiktsmessig at de særlige forhold som skal registreres for næringsdrivende stiftelser, blir registrert både i Stiftelsesregisteret og i Foretaksregisteret. Foretaksregisteret er det sentrale register over enheter som driver næringsvirksomhet, og behandlingen av opplysninger som skal registreres der, bør være den samme for stiftelser som for andre næringsdrivende enheter. Departementet ser et klart behov for en ensartet praktisering når det gjelder forhold som skal registreres i Foretaksregisteret, jf. i den forbindelse det Brønnøysundregistrene uttaler om firmakontroll og utstedelse av firmaattester. Departementet mener på denne bakgrunn at det er Foretaksregisteret, og ikke Stiftelsesregisteret, som bør stå for registreringen og behandlingen av slike forhold. I departementets lovforslag er utvalgets § 2-6 og § 2-7 annet ledd derfor sløyfet, se merknaden til § 13.

Enkelte av høringsinstansene går som nevnt inn for at Stiftelsesregisteret legges til Brønnøysundregistrene. Som nevnt ovenfor, er departementet av den oppfatning at Stiftelsesregisteret bør føres av Stiftelsestilsynet, jf. også lovforslaget § 7 første ledd bokstav a og § 8 første ledd første punktum. Hvor Stif-

telsestilsynet skal legges, har imidlertid departementet som nevnt i kapittel 11.4.3 ikke tatt endelig stilling til. Uansett hvor Stiftelsestilsynet og Stiftelsesregisteret plasseres, er det departementets forutsetning at det må være en nær tilknytning mellom de tre registrene, og at det må legges betydelig vekt på mulighetene for samordning mellom registrene i det videre arbeidet med organiseringen av Stiftelsestilsynet og Stiftelsesregisteret.

Departementet går inn for at stiftelsene bør finansiere driften av Stiftelsestilsynet helt eller delvis gjennom gebyrer for registrering i stiftelsesregisteret. Det vil være naturlig å se hen til rettsgebyrloven § 24 med hensyn til hvilke meldinger som skal utløse gebyrplikt og gebyrenes størrelse, slik at det legges opp til et prinsipp om høyere gebyrsats for første gangs registrering og en lavere gebyrsats for andre meldinger. Departementet vil komme tilbake med et forslag til nærmere regler om gebyrenes størrelse senere, i forbindelse med at det tas stilling til Stiftelsestilsynets plassering og budsjett. Departementet vil imidlertid allerede nå gi uttrykk for enkelte synspunkter når det gjelder størrelsen av gebyrene:

Det synes rimelig at også stiftelser som er opprettet før loven trer i kraft, og som skal registreres i henhold til lovforslaget § 61 bokstav c, betaler et visst gebyr. Overføringen til det nye Stiftelsesregisteret vil gi stiftelsene større legitimitet, notoritet og publisitet, og vil dermed være i stiftelsenes interesse. Det bør fastsettes en ganske lav sats for disse registreringene, f.eks. én gang rettsgebyret. Det bemerkes i den forbindelse at det ikke er betalt noe for registrering i fylkesmennenes stiftelsesregister.

En bør unngå dobbel gebyrplikt i de tilfeller hvor registrering skal skje både i Stiftelsesregisteret og i Foretaksregisteret. Som det fremgår foran, legger departementet opp til at det fortsatt vil være Foretaksregisteret som registrerer slike særlige forhold som skal registreres for næringsdrivende stiftelser, herunder også førstegangsregistrering av næringsdrivende stiftelser, jf. lovforslaget § 13. Dette bør ikke medføre at det skal betales dobbelt gebyr. Det bør da primært, på samme måte som i dag, betales gebyr til Foretaksregisteret, etter de alminnelige regler om dette i rettsgebyrloven § 24. Dette betyr at det for slike registreringer ikke skal betales gebyr til Stiftelsesregisteret.

13 Særlig om stiftelser som er opprettet av offentlige myndigheter

13.1 Innledning. Utredninger om stiftelser opprettet av statlige myndigheter

Det offentlige kan opprette stiftelser på lik linje med private. Dette gjelder både staten, fylkeskommuner og kommuner, samt frittstående offentlige institusjoner. Særlig de siste tiår har det offentlige opprettet en rekke stiftelser, enten alene eller i samarbeid med andre. Dels gjelder det omorganisering av offentlig virksomhet som tidligere har vært drevet i andre former, dels er det tale om oppstart av ny virksomhet. Bakgrunnen for denne utviklingen har i første rekke vært et ønske om større grad av selvstendighet og fleksibilitet innenfor deler av forvaltningen, blant annet på sektorer som forskning og kulturforvaltning. Dessuten er stiftelsesformen i mange tilfeller funnet hensiktsmessig som rettslig ramme for langsiktige samarbeidsprosjekter av forskjellig art.

Gjeldende stiftelseslov er primært utformet med sikte på tradisjonelle stiftelser, som kjennetegnes av passiv kapitalforvaltning og utdeling til destinatarer. Loven omfatter imidlertid også stiftelser opprettet av det offentlige, selv om forvaltning av grunnkapitalen her gjerne kommer i skyggen av den virksomhet som utøves, jf. § 3 første ledd. Slike stiftelser finnes både blant de private og de offentlige stiftelsene, og enkelte av dem har også status som næringsdrivende stiftelser.

Stiftelsesloven har bare én særregel for offentlig opprettede stiftelser: Etter § 3 første ledd kan Kongen (Justisdepartementet) i det enkelte tilfellet unnta fra loven stiftelser som helt eller delvis er opprettet av et offentlig organ. Ved siden av dette har stiftelsesloven enkelte regler som har særlig betydning for offentlig opprettede stiftelser, men som ikke er begrenset til disse. Loven åpner således for at kommunerevisjonen, fylkesrevisjonen eller Riksrevisjonen på nærmere vilkår blir valgt til stiftelsens revisor, jf. § 11 niende og tiende ledd. Videre kan inhabilitetsreglene i § 7 annet ledd annet og tredje punktum være praktisk viktige for stiftelser som er opprettet av det offentlige. Et spørsmål som reiser seg ved utarbeidelsen av en ny lov, er om det i større grad bør utformes regler som er særlig tilpasset bruken av stiftelsesformen i offentlig forvaltning. Dette blir drøftet i kapittel 13.4.

Stiftelser som er opprettet av offentlige myndigheter, reiser i og for seg ikke særegne stiftelsesrettslige spørsmål. Det er tale om velkjente problemstillinger som til dels kommer i et noe annet lys når det offentlige opptrer som oppretter. Dette henger sammen med at det i slike tilfeller kan være flere og andre tilknytningspunkter mellom stiftelsen og oppretteren enn det som er tilfellet i forhold til private opprettere. I tillegg til de påvirkningsmulighetene som private opprettere har (blant annet gjennom oppnevning av styremedlemmer, utarbeidelse og endringer av vedtekter og ved å knytte vilkår til kjøp av tjenester), kan offentlige opprettere øve innflytelse over stiftelsene gjennom lov- eller forskriftsregulering av virksomheten, ved å innlemme stiftelsens

virksomhet i offentlige planer, og ved å gi bevilgninger og tilskudd med vilkår. Hvis det blir delegert til stiftelsen å utøve offentlig myndighet, vil det delegerende organ kunne gi stiftelsen instruks om myndighetsutøvelsen. Det er særlig grunn til å fremheve at en del offentlig opprettede stiftelser har lav grunnkapital og liten inntjeningssevne, noe som gjør dem avhengige av økonomiske tilskudd fra offentlige myndigheter.

Med de styringsmidlene som står til rådighet for offentlige opprettere, kan et ønske om styring og kontroll over stiftelsen lett medføre problemer i forhold til selvstendighetskravet i § 2 og andre bestemmelser som skal sikre stiftelsen uavhengighet. Departementet foreslår flere konkrete regler som reelt innebærer en skjerping av kravet til selvstendighet, jf. kapittel 4. Dette gir aktualitet til spørsmålet om det bør gis unntaksbestemmelser for stiftelser som er opprettet av offentlige myndigheter. Langt på vei er dette et spørsmål om hvilken rolle man ønsker at stiftelsesinstituttet skal spille innen den offentlige forvaltning, men det er også et prinsipielt spørsmål om videreføring av stiftelsesformens egenart.

Det er i den senere tid foretatt grundige utredninger om bruken av stiftelser til organisering av offentlige engasjementer. Enkelte utredninger setter først og fremst fokus på stiftelsesformens utbredelse innen forvaltningen og hvilke forbindelseslinjer det i praksis er mellom det offentlige og stiftelsene. Andre legger hovedvekten på de rettslige skrankene for bruk av stiftelsesformen og reiser spørsmål om det er hensiktsmessig å organisere offentlig virksomhet på denne måten. Samlet gir disse utredningene et godt grunnlag for å vurdere om stiftelser som er opprettet av det offentlige, bør settes i en særstilling. I det følgende gis en summarisk gjennomgang av enkelte hovedfunn og hovedsynspunkter fra utredningene.

Det såkalte *Hermansenutvalget* avga sin utredning våren 1989 i form av *NOU 1989: 5 En bedre organisert stat*. Utvalget ble oppnevnt for å utrede tilknytningsformer i statsforvaltningen. Mandatet gikk blant annet ut på å vurdere de formelle og praktiske rammene for statsinstitusjoners deltakelse i etablering og medvirkning i drift av stiftelser og aksjeselskaper som er opprettet i tilknytning til ordinære statsinstitusjoner. Utvalget konkluderer med at stiftelsesformen er lite hensiktsmessig fra et styrings- og ansvarssynspunkt, og tilrår derfor at staten bare unntaksvis kanalisere statlig engasjement og virksomhet gjennom denne tilknytningsformen. Bruk av stiftelsesformen blir særlig frarådet i tilfeller der staten har styringsinteresser i virksomheten av innholdsmessig karakter, eller er innstilt på å ta et langsiktig økonomisk ansvar for opprettholdelse av virksomheten. Utvalget anbefaler heller en organisasjonsform av typen forvaltningsorgan med særskilte fullmakter for virksomheter som staten tar det politiske og økonomiske ansvaret for, men der oppgavens karakter samtidig tilsier at den løpende virksomheten må eller bør styres på en måte som understreker uavhengighet og selvstendighet i forhold til politiske myndigheter. Stiftelsesformen kan være godt egnet som organisasjonsform for samarbeidstiltak der det er viktig at ingen av de samarbeidende partene gis noen innflytelse i kraft av myndighetsposisjon eller eierskap. Utvalget mener også at stiftelsesformen kan være hensiktsmessig for virksomheter som etter sin karakter er basert på en særlig sterk grad av faglig og verdibasert selvstendighet, eksempelvis forskning eller religiøs og kulturell virksom-

het. Det blir imidlertid understreket at dersom en benytter de mulighetene som foreligger til å gi forvaltningsorganer særskilte fullmakter, så vil det ikke være behov for å velge stiftelsesformen. I St.meld. nr. 35 (1991-92) Om statens forvaltnings- og personalpolitikk ga Arbeids- og administrasjonsdepartementet sin tilslutning til utvalgets synspunkter vedrørende bruk av stiftelser i statlig forvaltning.

Statskonsult har utarbeidet en rapport med tittelen *Fakta, former og fristilling (Rapport 1998:18)*. Denne omhandler blant annet stiftelser som har visse former for statlig tilknytning, herunder stiftelser som er opprettet av statlige organer. Undersøkelsen viser at omfanget av omdanning til stiftelsesformen ble redusert på 1990-tallet i forhold til 1980-årene. Nyetableringer finner imidlertid fortsatt sted, særlig for å organisere samarbeid. Totalt er det registrert 240 stiftelser som har én eller annen form for statlig tilknytning, og til sammen mottar disse mellom 1,5 og 2 milliarder kroner i årlig statstilskudd. Over 100 stiftelser mottar mer enn 50 prosent av sine inntekter fra staten, og i om lag halvparten av disse har staten medvirket aktivt ved opprettelsen av stiftelsen. I ca 70 stiftelser har departementet, i enkelte tilfeller Kongen, adgang til å oppnevne ett eller flere styremedlemmer. Ved etableringen har staten i de fleste tilfeller sikret seg adgang til å godkjenne vedtektsendringer. Når staten velger å kanalisere et engasjement gjennom å opprette en stiftelse, ser det som oftest ut til å skje i samarbeid med andre aktører. Av de 46 stiftelsene hvor det foreligger opplysninger om etableringsforholdene, er 31 samarbeidsstiftelser.

Riksrevisjonen fremla i 1998 en rapport om bruk av stiftelser i statlig forvaltning (*Dokument 3:6 (1998-99)*). Utgangspunktet for Riksrevisjonens undersøkelse er en mulig konflikt mellom statens behov for å påvirke eller styre virksomheten i de aktuelle stiftelsene, og stiftelseslovens selvstendighetskrav. Undersøkelsen omfatter 18 stiftelser som sorterer under til sammen 7 departementer. Disse stiftelsene kjennetegnes ved at de er sentrale aktører på områder av statlig interesse og samtidig økonomisk avhengige av til dels betydelige statlige tilskudd eller statlige oppdragskjøp. Statens behov for å påvirke eller styre virksomheten i stiftelsene og stiftelsenes avhengighet av staten kommer i enkelte tilfeller i konflikt med selvstendighetskravet i stiftelsesloven. Stiftelsene Norsk Romsenter (NRS), Universitetsstudiene på Svalbard (UNIS) og Internasjonalt program for petroleumsforvaltning og administrasjon (PETRAD), står i et så tett tilknytningsforhold til staten at det etter Riksrevisjonens syn kan stilles spørsmål om de er reelle. Et interessant funn er at flere av de statlige organene som har opprettet stiftelser, er gitt omdanningsmyndighet eller myndighet til å godkjenne omdanninger uten at vedtektene nevner de klare begrensningene som gjelder for denne myndigheten, jf. stiftelsesloven § 37. Det er også verd å merke seg at de fleste departementene i undersøkelsen oppfatter stiftelsesformen som en hensiktsmessig og velfungerende organisasjonsform. Når det gjelder oppfølging av rapporten, forutsetter Riksrevisjonen at Arbeids- og administrasjonsdepartementet holder seg oppdatert på forvaltningens bruk av stiftelser, og det forventes at Arbeids- og administrasjonsdepartementet går i dialog med fagdepartementene for å finne alternative løsninger i tilfeller der gjeldende praksis er uheldig.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har igangsatt en slik dialog med fagdepartementene. Man har bl.a. sendt til departementene Statskon-

sults rapport 1998: 18, som inneholder en «sjekkliste for gjennomgang av statens bruk av stiftelser». Fagdepartementene har avgitt en tilbakerapportering om status i gjennomgangen på eget område, og det tas sikte på en første tilbakerapportering til Stortinget i forbindelse med St.prp. nr. 1 for 2001.

Riksrevisjonens rapport er behandlet i *Innst. S. nr. 177 (1998-99) fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité*. Komiteen er enig med Riksrevisjonen i at regjeringen må klargjøre ansvarsforholdene på en bedre måte, og ber om at Arbeids- og administrasjonsdepartementet tar et ansvar overfor fagdepartementene for å finne alternative løsninger.

Inger-Johanne Sand drøfter i sin doktoravhandling «*Styring av kompleksitet*» (Oslo 1996) de problemene som knytter seg til bruk av stiftelsesformen i offentlig forvaltning. Hun fremhever at stiftelsesformen er en knapp og relativt enkel form som er rettslig og organisatorisk mangelfull når den brukes på mer aktive og kompliserte virksomheter enn kapitalforvaltning. Sand påpeker også at stiftelsesformens enkelhet og vekt på selvstendighet rettslig sett er vanskelig å kombinere med deltakelse i offentlig styring og regulering. Det er ingen ordinære organisasjonsrettslige styringskanaler mellom stiftelsen og de offentlige myndighetene. Det dreier seg tvert imot om to helt ulike, nærmest motsatt-rettede styringsstrukturer. Videre uttaler Sand at betydelig offentlig finansiering i kombinasjon med at det stilles krav til virksomheten gjennom vilkår eller offentlig regulering, kan bidra til kompliserte og uklare ansvars-spørsmål.

13.2 Stiftelseslovutvalgets forslag

Stiftelseslovutvalget foreslår ingen særlig regulering av stiftelser som er opprettet av stat eller kommune, og drøfter heller ikke de spørsmålene som knytter seg til bruk av stiftelsesformen i offentlig forvaltning. Regelen i nåværende lovs § 3 første ledd, som gir Kongen (Justisdepartementet) myndighet til i det enkelte tilfellet å unnta fra loven stiftelser som er opprettet av et offentlig organ, er ikke videreført i utvalgets forslag. Utredningen inneholder ingen begrunnelse for denne endringen. Utvalget foreslår videre å sløyfe gjeldende lovs § 3 annet ledd. Denne regelen gir det offentlige myndighet til å bestemme at offentlige fond, innretninger og institusjoner helt eller delvis skal være underlagt reglene i stiftelsesloven, selv om de ikke er stiftelser i lovens forstand. Forslaget er begrunnet på side 58 i utredningen.

Utvalget foreslår likevel å videreføre reglene i stiftelsesloven § 11 niende og tiende ledd om at kommune- og fylkesrevisjonen kan velges som revisor i visse stiftelser med nær tilknytning til kommunen eller fylkeskommunen, og at Riksrevisjonen kan velges som stiftelsens revisor i visse stiftelser med nær tilknytning til staten, se utkastet § 5-2 åttende og niende ledd. Utvalgets forslag må her ses på bakgrunn av at det etter mandatet i utgangspunktet ikke skulle ta opp de spørsmål som ble vurdert i samband med endringsloven 7. april 1995 nr. 14.

Inhabilitetsreglene er praktisk viktige når stiftelsen er opprettet av det offentlige samtidig som at det er representanter fra det offentlige i ledelsen. Utvalget foreslår med enkelte mindre endringer en videreføring av presiseringsreglene i gjeldende lovs § 7 annet ledd annet og tredje punktum. Se merknaden til § 4-14 på side 72 og 73 i utredningen.

13.3 Høringsinstansenes syn

Under høringen har enkelte av høringsinstansene tatt opp spørsmålet om det kan være grunn til å gi enkelte særregler for stiftelser med nær tilknytning til staten. Dette gjelder *Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Regjeringsadvokaten og Riksrevisjonen.*

Olje- og energidepartementet uttaler:

«Lovforslaget innebærer at statens muligheter til indirekte å styre stiftelser som helt eller delvis er opprettet av statlige myndigheter blir snevret inn. Stiftelsers selvstendighet er på den andre siden generelt søket styrket. Dette skjer særlig gjennom forslagene til regler om stiftelsers organisering (styret), regler om omdanning og ved regler om kapitalforhold.

[...]

Det er i dag usikkerhet og problemer knyttet til bruk av stiftelsesformen innenfor offentlig forvaltning. Problemene knytter seg særlig til forhold som ikke er regulert i den gjeldende stiftelsesloven, men som heller ikke er tilstrekkelig drøftet i NOU 1998: 7. Lovforslaget legger ytterligere begrensninger på statens styringsadgang, men reglene er som nevnt primært utformet ved tanke på de tradisjonelle stiftelsene. Olje- og energidepartementet mener det kan være grunn til å vurdere behovet for særregler for stiftelser med nær tilknytning til staten, men ser også behovet for eventuelt å vurdere alternative organisasjonsformer for Intsok og Petrad.»

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet peker på at økonomiregelverket pålegger staten å føre kontroll med statlige tilskudd som tildeles stiftelser som driftskapital, og at staten som oppretter kan risikere enten å styre stiftelsen så stramt at det kan stilles spørsmål ved om stiftelsen er reell, eller få kritikk for svak kontroll, og uttaler på denne bakgrunn at det bør vurderes om det er hensiktsmessig å lage særregler for denne type stiftelser.

Riksrevisjonen uttaler:

«Den tette tilknytningen flere stiftelser har til staten medfører at enkelte av stiftelsene oppfatter seg selv som halvoffentlige organer. Ut fra dagens stiftelseslov er det ikke mulig å sette opp klare kriterier for å vurdere om en stiftelse er så avhengig av staten eller så styrt av staten, at stiftelseslovens krav til selvstendighet ikke er innfridd. Det kan derfor være grunn til å vurdere om det i en ny stiftelseslov er mulig å konkretisere kravene til selvstendighet nærmere eller om det kan være behov for særregler for stiftelser med nær tilknytning til staten.»

Fylkesmannen i Telemark støtter forslagene om vern av selvstendighetskriteriet og begrensning i oppretterens innflytelse, og uttaler i den forbindelse:

«Vår erfaring med stiftelser som er opprettet av det offentlige for å fremme offentlige (allmenne) formål er at det ofte blir en sammenblanding av roller. Vi har sett eksempler på hvor offentlige organ skiller ut virksomhet eller legger visse oppgaver til en stiftelse, men ønsker fortsatt å ha kontroll og rådighet over midlene.»

Statskonsult uttaler:

«Lovforslaget som framlegges i utredningen, har ikke særskilt fokus på stiftelser opprettet under offentlig/statlig medvirkning. En kartlegging gjennomført av Statskonsult (gjengitt i Statskonsult-rapport 1998:

18, kap. 6) viser at staten har deltatt i etableringen av minst 60 stiftelser (tallet for kommunal sektor er ukjent), at ett eller flere statlige organer medvirker i oppnevning av medlemmer til styret (råd/representantskap) i rundt 70 stiftelser, og har adgang til godkjenne endringer i vedtektene i rundt 60 stiftelser. I tillegg mottar over 100 stiftelser størstedelen av sine driftsinntekter fra statlige bevilgninger. To eller flere av disse styringsvirkemidlene kombineres overfor en og samme stiftelse, og mye tyder på at dette gjelder ganske mange stiftelser. Statskonsult reiser spørsmålet om slik relativt tett styring og kombinasjon av styringsvirkemidler i en del tilfeller undergraver stiftelsesformens realitet. Det vises for øvrig til rapporten (kap. 8.2.5) når det gjelder aktuelle problemstillinger knyttet til statens forhold til stiftelser og bruk av stiftelsesformen for kanalisering av statlig engasjement.

Spesielt relatert til det nye lovforslaget vil vi peke på følgende problemstilling som vi mener bør tas i betraktning i det videre arbeidet, jf. også kapitlet om administrative konsekvenser. Det synes å være behov for å gjennomgå det formelle grunnlaget for statens nåværende relasjoner til stiftelsene (også) i lys av forslaget til ny stiftelseslov. Vi savner en vurdering av hvorvidt og eventuelt hvilken betydning forslagene om nye regler «som tar sikte på å verne om stiftelsens selvstendighet, dvs at stiftelsene forvaltes som selvstendige rettssubjekter, uten påvirkning fra eierpretendenter eller andre utenforstående» vil ha for statens formelle og reelle relasjoner til stiftelser med statlig tilknytning. Det samme gjelder nye bestemmelser som innskrenker muligheter for oppretter til å omdanne stiftelsene (endring eller opphevelse av stiftelsesdisposisjonen eller endring av vedtektene).»

13.4 Departementets forslag

Problemstillingen om eventuell særregulering av stiftelser som er opprettet av eller har annen tilknytning til det offentlige er etter departementets syn todelt. For det første reiser det seg et spørsmål om slike stiftelser bør undergis en lempeligere regulering eller gis prinsipielt andre rammevilkår enn det som gjelder for andre stiftelser. For det annet er det et spørsmål om loven for øvrig bør gi særregler for stiftelser som har tilknytning til offentlige myndigheter, for eksempel regler av presiserende art på bakgrunn av at staten er en særegen juridisk person i forhold til privatrettslige rettssubjekter.

Når det gjelder den første problemstillingen, er det naturlig å ta utgangspunkt i at de utredningene og rapportene som foreligger, jf. kapittel 13.1, peker på klare betenkeligheter ved bruken av stiftelsesformen i offentlig forvaltning. Fra et lovgivningssynspunkt kan de påpekte problemene løses på hovedsakelig to måter. Man kan på den ene siden utforme regler som tar hensyn til de særlige forholdene som gjør seg gjeldende innenfor det offentlige, for eksempel ved at man åpner for en større grad av offentlig styring og kontroll. Alternativet er å henvise det offentlige til å organisere sin virksomhet på annen måte dersom stiftelseslovens alminnelige regler ikke passer.

De områdene hvor høringsinstansene har gitt uttrykk for at man bør vurdere særregulering, gjelder i første rekke regler som utvalget har foreslått for å styrke stiftelsers selvstendighet. Departementet mener prinsipielt at det offentlige ikke bør settes i noen annen stilling enn private. Kravet om selvstendighet i forhold til oppretter, destinatarer og andre utenforstående er et grunnleggende trekk ved stiftelsesformen sammenlignet med andre rettsdannelser.

Å stille opp unntaksregler for det offentlige på dette punktet, vil i realiteten bety at man rokker ved stiftelsens egenart som organisasjonsform. Et viktig poeng er også at en slik liberalisering av reglene i forhold til det offentlige, ville forsterke uklarhetene i styrings- og ansvarsrelasjonene mellom stiftelsen og det offentlige som oppretter. En hovedinnvending mot kritikkkløst å bruke stiftelsesformen i offentlig forvaltning ligger nettopp i den uklarhet dette kan skape med hensyn til offentlig styring og ansvar. Det vises særlig til Inger-Johanne Sand: Styring av kompleksitet, Oslo 1996, side 344-347 og side 348-349. Opphevelsen av særreglene i gjeldende lovs § 3 første og annet ledd, må ses i lys av behovet for klarhet på dette området, se nærmere under merkna-den til § 6.

Departementet vil også bemerke at når det offentlige velger å organisere sin virksomhet som privat rettssubjekt ellers, er man henvist til å følge de alminnelige privatrettslige reglene som gjelder for vedkommende organisa-sjonsform. Aksjelovgivningen har riktignok enkelte særregler for statsaksje-selskaper og statsallmennaksjeselskaper. Bakgrunnen for disse reglene er imidlertid konstitusjonelle forhold knyttet til Grunnloven § 19 og § 75 bokstav k. Reglene er ikke begrunnet med et ønske om å gi statsaksjeselskaper og statsallmennaksjeselskaper bedre rammevilkår enn andre selskaper. Dessu-ten berører reglene i liten grad særtrekkene ved aksjeselskapsformen. En lemping av selvstendighetsreglene i stiftelsesretten vil på en helt annen måte berøre stiftelsesformens egenart.

Dersom det er behov for organisasjonsmodeller som ivaretar de særlige hensynene som gjør seg gjeldende innenfor offentlig forvaltning, bør dette skje innenfor andre rammer enn den alminnelige privatrettslige reguleringen av private rettssubjekter. Departementet vil særlig peke på muligheten for å utstyre forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Det såkalte Herman-sen-utvalget tok til orde for en utvidet bruk av denne tilknytningsformen som alternativ til å organisere offentlig virksomhet gjennom stiftelser, jf. NOU 1989: 5 En bedre organisert stat side 153 første spalte og side 163 første spalte. Organisasjonsmodellen gir anledning til å markere at den løpende virksomhe-ten skal styres på en faglig selvstendig måte. Samtidig er institusjonen en del av staten som juridisk person, og det er staten som tar det politiske og økono-miske ansvaret for virksomheten. En mer offensiv og bevisst bruk av denne formen kan fjerne noe av behovet for å bruke stiftelsesformen i den offentlige forvaltning.

I forlengelsen av dette vil departementet fremheve at de problemene som har vist seg at kan oppstå når det offentlige bruker stiftelsesformen, ikke nød-vendigvis trenger å bety at reglene i stiftelsesloven ikke er gode nok. En like nærliggende årsak kan være at staten ikke har vært dyktig nok til å velge riktig organisasjonsform, og at stiftelsesformen er brukt på områder hvor den ikke passer.

Departementet har etter dette kommet til at det ikke bør utformes regler som setter stiftelser med tilknytning til det offentlige i en prinsipielt annen stil-ling enn andre stiftelser. Offentlige stiftelser bør i hovedsak være undergitt samme regulering som stiftelser ellers. Dette betyr for eksempel at det ikke lenger vil være anledning til å bestemme at saker av viktighet må godkjennes av et statlig organ. Videre vil det i utgangspunktet ikke være anledning til å ha

et styre som utelukkende består av personer ansatt i det offentlige organ som har opprettet stiftelsen, jf. dog unntakshjemmelen i utkastet § 27 femte ledd.

Man kan likevel ikke se bort fra at det i forhold til enkeltstående bestemmelser kan være behov for mindre vidtgående særregler som knytter seg til det forhold at staten er en særegen form for organisasjon. Når det gjelder vurderingene knyttet til videreføring eller opphevelse av reglene i nåværende lovs § 3 første og annet ledd, vises til spesialmerknaden til § 6. Se også § 37 annet ledd annet punktum som viderefører inhabilitetsreglen i nåværende § 7 annet ledd tredje punktum, til § 43 om bruk av kommunerevisjonen, fylkesrevisjonen og Riksrevisjonen som revisor, og merknaden til § 55 tredje ledd vedrørende anvendelse av lovens omdanningsregler i forhold til offentlige fond. Det vises dessuten til § 48 tredje ledd, som gir Stiftelsestilsynet myndighet til å fastsette hvem som skal anses om oppretter i forhold til bestemmelsens annet ledd annet punktum når en stiftelse er opprettet av en offentlig myndighet.

14 Økonomiske og administrative konsekvenser

14.1 Stiftelseslovutvalgets vurdering

Stiftelseslovutvalget gir en vurdering av de administrative og økonomiske konsekvenser av det nye lovforslaget på side 52 - 54 i utredningen. Utvalget understreker at det først og fremst er Stiftelsestilsynet som vil pådra det offentlige omkostninger ved selve etableringen og ved utgifter til den løpende drift. Utvalget peker samtidig på viktigheten av at det føres tilsyn med stiftelsene idet de er selveiende og ikke har noen som i kraft av eierposisjon kan føre tilsyn med dem. Det er i utredningen lagt til grunn at det offentlige fortsatt bør påta seg disse tilsynsoppgavene. Utvalget forutsetter en mer aktiv kontroll med stiftelsene, og mener at det bør knyttes flere årsverk til Stiftelsestilsynet enn de ca 10 årsverk som tilsynet i dag beslaglegger hos fylkesmennene.

Utvalget har kommet fram til at en del av kostnadene ved et stiftelsestilsyn bør betales av stiftelsene selv, og viser til at et effektivt stiftelsestilsyn vil være i stiftelsenenes egen interesse. Videre mener utvalget at en slik delfinansiering er i godt samsvar med de regler om egenfinansiering som gjelder i forhold til Foretaksregisteret og Kredittilsynet. Etter en vurdering av ulike løsninger foreslår utvalget at det innføres gebyrer for meldinger som sendes Stiftelsestilsynet for registrering i stiftelsesregisteret, slik at det må betales gebyr ved førstegangsregistrering og mer betydelige endringsmeldinger, jfr. for så vidt parallellen i rettsgebyrloven § 24.

I gjennomgangen av de administrative og økonomiske konsekvenser for private ser utvalget først på de fordeler lovutkastet innebærer og fremhever at utkastet har en forenklet og mer brukervennlig struktur som gir flere svar enn gjeldende lov og som av den grunn vil gjøre det lettere for personer uten juridisk bakgrunn å finne frem i lovverket. Utvalget trekker også frem de forenklinger utkastet innebærer spesielt med hensyn til den veiledning utkastet gir vedrørende oppretting av stiftelse, organisasjon, forvaltning og representasjon utad. De detaljerte reglene vil gi tillitsvalgte og ansatte mer direkte informasjon om sine plikter og oppgaver. Utvalget belyser den effektiviseringsgevinst den foreslåtte enhetlige og samlede registreringsordning vil gi i stedet for gjeldende to- og trespored system. Det er videre lagt vekt på at kontrolltiltakene bidrar til å beskytte stiftelsesformen og dens uavhengighet, samt at et bedre tilsyn vil være i stiftelsenenes interesse.

Utvalget har redegjort for de økonomiske og administrative byrder for stiftelsene. Nye pliktregler vedrørende selvstendighetskravet og forslaget om bundet kapital blir trukket frem. Videre nevnes forslaget om en viss egenfinansiering av Stiftelsestilsynet samt det arbeid allerede etablerte stiftelser må foreta seg for å tilpasse seg ny stiftelseslov i henhold til de foreslåtte overgangsreglene.

14.2 Høringsinstansenes syn

I uttalelsen fra *Næringslivets Hovedorganisasjon, Den Norske Advokatforening* og *en fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* fremheves viktigheten av at kostnadene som påføres stiftelsene ved tilsynsordningen, ikke blir for høye. I fellesuttalelsen fra ti private og allmennyttige stiftelser heter det at utvalgets forslag utvilsomt vil innebære økte kostnader for stiftelsene, og man understreker behovet for at det oppmuntres til etablering av stiftelser. Staten bør derfor bære en betydelig andel av utgiftene til tilsynsordningen. *Den Norske Advokatforening uttaler:*

«Foreningen er som tidligere nevnt enig i at det opprettes et sentralt stiftelsestilsyn.

Bestemmelsen inneholder regler om at det kan pålegges gebyr for registrering, etc. Foreningen er av den oppfatning at det i lovteksten bør inntas bestemmelse om at gebyret ikke kan settes høyere enn at de samlede gebyrinntekter dekker kostnadene ved praktisering av ordningen. I dag fungerer gebyrene med registreringsordningene ved Brønnøysundregistrene som en særskilt inntektskilde for staten. Foreningen mener det vil virke uheldig om staten også skal benytte registreringsordningen og tilsynsordningen for stiftelser som en slik særskilt inntektskilde og dette bør derfor presiseres i lovteksten.

Det legges videre opp til at partene i en klagesak for stiftelsesklagenemnda skal ilegges klagegebyr. Utvalget går inn for at gebyret skal tilbakebetales dersom klager vinner frem med sin klagesak. Av hensyn til rettsikkerheten er det betenkelig å pålegge klager gebyrbelastninger for å få prøvet sin sak. Gebyrene bør således være beskjedne.»

Når det gjelder beregningen av gebyr, uttaler *Kredittilsynet:*

«Utvalget mener at en delvis egenfinansiering fra stiftelsene er i god samsvar med de regler som gjelder for egenfinansiering i forhold til virksomheten til Foretaksregisteret og Kredittilsynet. Men utvalget avviser løsningen med et årlig gebyr fastsatt som en prosentsats av den enkelte stiftelses forvaltningskapital. Utvalget finner at en slik løsning vil kunne falle urimelig ut for store stiftelser fordi disse i tilfelle må bære en uforholdsmessig stor andel av de samlede utgifter til tilsynet. Kredittilsynet vil påpeke at departementet hvert år skal fastsette et minste og et høyeste beløp som kan utliknes på den enkelte institusjon innen hver tilsynsgruppe, se lov 07.12.56 nr 1 § 9.»

14.3 Departementets vurdering

Departementet går som nevnt i kapittel 11.4.3 inn for å opprette et sentralt stiftelsestilsyn som blant annet skal ha oppgaven som registreringsmyndighet. Opprettelsen og driften av tilsynet og registeret vil pådra staten kostnader. Departementet er av den oppfatning at tilsynet med stiftelsene bør være en offentlig oppgave. Stiftelsene har ingen som i kraft av eierposisjon kan føre en aktiv kontroll med stiftelsens forvaltning slik tilfellet er med for eksempel selskapene. Stiftelsene har derfor et særlig behov for at det føres tilsyn av utenforstående, spesielt med at formålet etterleves, at kapitalen forvaltes i samsvar med formålet samt at stiftelseslovgivningen etterleves. Departementet kan, i likhet med utvalget, ikke se at det er andre enn det offentlige som naturlig peker seg ut til å påta seg denne tilsynsoppgaven.

En sentralisert tilsynsenhet med høy faglig kompetanse vil kunne utføre et mer effektivt tilsyn og resultatet vil bli «bedre tilsyn for hver krone». Lovforslaget inneholder detaljerte regler om saksbehandlingen og materielle krav til stiftelsens formål og selvstendighet, og anses på denne måten å være lettere tilgjengelig for allmennheten enn gjeldende regelverk. Det er lagt opp til en større grad av internkontroll som vil bidra til å forenkle det offentliges kontrollfunksjoner. Videre vil et faglig ressurssterkt tilsyn kunne føre en mer enhetlig praksis og tilby bedre veiledning, noe som til sammen vil kunne resultere i færre klagesaker. Departementet går som nevnt i kapittel 11.5.3 foreløpig inn for å beholde Justisdepartementet som klageinstans. En slik ordning vil være kostnadsbesparende sammenlignet med en nemndsløsning.

Departementet har som nevnt i kapittel 11.4.3 ikke tatt stilling til hvor Stiftelsestilsynet skal ligge. Det er heller ikke endelig tatt stilling til om tilsynet skal legges til et nyopprettet organ eller innlemmes i et eksisterende organ. Det er imidlertid ved beregningen av kostnadene ved opprettelsen og driften av tilsyn og register tatt utgangspunkt i at en vesentlig del av kostnadene ved opprettelse og drift vil påløpe uavhengig av endelig valg av plassering og organisering. Det er videre forventet en effektiviseringsgevinst i forhold til opprettelsen av det sentrale stiftelsesregisteret og selve registreringen av opplysninger ved at stiftelsesregisteret skal knyttes nært opp til Enhetsregisteret, for eksempel ved en on-line løsning.

Med dette utgangspunktet kan utviklings- og etableringskostnadene for stiftelsesregisteret og Stiftelsestilsynet forventes å beløpe seg til ca kr 1 mill. Gjennomføring av lovforslaget for så vidt gjelder opprettelse og den videre drift av et Stiftelsestilsyn forutsetter finansiering over statsbudsjettet. Det tas derfor nødvendig forbehold om finansiering.

Kostnadene ved driften av Stiftelsestilsynet er noe vanskelig å anslå da det er uklart hvor mange årsverk tilsynet vil ha behov for. På bakgrunn av forutsetningen om et mer effektivt tilsyn og stordriftsfordeler, antas det at tilsynet vil kunne ivaretas med en ressursbruk tilsvarende ca. 10 årsverk. Antallet årsverk vil trolig måtte justeres i forhold til om tilsynet blir lagt til et fullstendig nyopprettet organ eller om det blir samordnet med et allerede eksisterende organ. De løpende driftsutgiftene kan på dette grunnlag anslås til ca. kr 5 mill. årlig. I dette estimatet ligger kostnader til stillingshjemler, administrasjonskostnader, husleie, lys og varme samt vedlikeholdskostnader.

Departementet anser det uaktuelt å frata fylkesmennene ressurser for å overføre dem til det nye Stiftelsestilsynet, selv om fylkesmennene ikke lenger skal ha tilsynsansvaret for stiftelsene etter den nye stiftelsesloven. Hovedårsaken til dette er at fylkesmennene ikke fikk tilført ressurser da denne oppgaven ble pålagt dem i sin tid. Som et resultat av overføringen av tilsynet fra fylkesmennene vil det imidlertid bli frigjort en del kapasitet som fylkesmennene kan benytte til sine øvrige oppgaver.

Departementet går inn for at stiftelsene bør finansiere opprettelsen og driften av Stiftelsestilsynet helt eller delvis, gjennom gebyrer for meldinger til Stiftelsestilsynet som skal registreres i stiftelsesregisteret. Det vises til det som er sagt i kapittel 12.4.

Legger man til grunn antallet søknader om nyregistrering av stiftelser til fylkesmennene i 1998, som var 558, ville et gebyr på 4 ganger rettsgebyret da

gi en inntekt på ca. kr. 1,3 mill. kr. pr. år. I dette tallet er det da ikke gjort fradrag for de næringsdrivende stiftelsene (som fortsatt vil bli registrert i Foretaksregisteret, jf. det som er sagt i kapittel 12.4 om å unngå dobbelt gebyr). De næringsdrivende stiftelsene utgjør ca. 10 % av samlet antall stiftelser registrert i enhetsregisteret (jf. kapittel 2.1). Korrigert for dette, kan nyregistrering av stiftelser, med et gebyr på fire ganger rettsgebyret, innbringe ca. kr. 1.170.000 pr. år. I 1998 kom det videre inn ca. 525 søknader om omdanning. Med et gebyr på 3 ganger rettsgebyret, som antydes over som en mulighet, og fradrag for 10 prosent næringsdrivende stiftelser som vil registrere dette i Foretaksregisteret, vil dette gi en inntekt på ca. kr. 850.000 pr. år. Det kan kanskje forventes noe færre nyetableringer av stiftelser fordi det nå foreslås et minstekrav til grunnkapital på 100.000 kr. Alt i alt vil departementet med gebyr som nevnt, anslå at Stiftelsesregisteret kan komme til å ta inn noe under ca. kr. 2 mill. pr. år i gebyrer, hvilket ville utgjøre noe under 40 % av løpende driftsutgifter som foran ble anslått til kr. 5.000.000 pr. år. Hvis man gjør det samme regnestykke basert på at gebyrene skal være henholdsvis 3 og 2 ganger rettsgebyret, blir tallet ca. kr. 0,9 mill. årlig i gebyrer for nyetableringer, og ca. kr. 0,5 mill. årlig i gebyrer for omdannelser, samlet ca. kr. 1,4 mill. som ville utgjøre i underkant av 30 % av løpende driftsutgifter på 5.000.000 pr. år. Hva man kommer til, vil avhenge av hvilke gebyrer som settes. Ut fra disse foreløpige tallene kan det derfor se ut som om en 100 % finansiering av tilsynet gjennom gebyrer ville kreve gebyrer for registrering på 10 ganger rettsgebyret, eller ca. 6 000 kr. Dette er høyere enn gebyrsatsene i Foretaksregisteret og kan virke høyt, iallfall i forhold til de ideelle, ikke-næringsdrivende stiftelsene. Spørsmålet om graden av delfinansiering eller eventuelt fullfinansiering av tilsynets virksomhet gjennom gebyrer vil bli vurdert nærmere ved iverksettingen av loven og i budsjettssammenheng.

I de første to årene kan det også regnes med noe gebyrinntekter som resultat av overgangsordningen i utkastet § 61 bokstav c. Hvis de 8881 stiftelsene, med fradrag av de 977 næringsdrivende stiftelsene som er registrert i Foretaksregisteret, altså 7904 stiftelser, betaler én ganger rettsgebyret (kr. 600) for registrering etter utkastet § 61 bokstav c, betyr dette en engangs gebyrinntekt på ca. kr. 4,7 mill. i de første to årene.

En annen administrativ konsekvens for det offentlige, er knyttet til at det ikke lenger vil gjelde særregler for stiftelser med tilknytning til det offentlige, jf. det som sies om dette under kapittel 13 foran.

Når det gjelder administrative og økonomiske konsekvenser for private vil departementet først vise til Stiftelseslovutvalgets vurdering 17.2, som referert i kapittel 14.1 foran. Når departementet ikke følger opp alle forslagene fra utvalget, skyldes det blant annet konsekvensene for private.

Utvalget foreslo en ordning med enhetlig og samlet registrering direkte til Stiftelsesregisteret, og at opplysningene skulle videreføres til henholdsvis Enhetsregisteret og Foretaksregisteret. Departementet har imidlertid funnet det mest hensiktsmessig at næringsdrivende stiftelser fremdeles foretar direkte registrering til Foretaksregisteret (det vises til departementets begrunnelse i kapittel 12.4.) For næringsdrivende vil det altså være et to-sporer registreringsystem, mens det for alminnelige stiftelser vil være tilstrekkelig å registrere seg i Stiftelsesregisteret. Som nevnt foran i kapittel 12.4, legger

departementet til grunn at det to-sporede registreringssystemet for næringsdrivende *ikke* skal medføre dobbelt gebyr. Et slikt system vil antagelig forutsette at det ikke er for store variasjoner i gebyrenes størrelse mellom de to registrene.

Stiftelseslovutvalget foreslo at stiftelsers grunnkapital skulle være bundet og at stiftelsene skulle ha plikt til årlig avsetning til tilleggskapital. Departementet har ikke fulgt opp forslaget for alminnelige stiftelser, men har foreslått bundet grunnkapital for næringsdrivende stiftelser. Ingen stiftelser vil ha plikt til årlig avsetning i henhold til departementets forslag.

I motsetning til gjeldende ordning går departementet inn for at de stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet og de stiftelser som faktisk driver næringsvirksomhet, skal være underlagt de samme reglene. De eksisterende stiftelsene som er klassifisert som bi-næringsdrivende stiftelser i henhold til gjeldende lov § 24 første ledd, nr 2, vil derfor i henhold til lovforslaget måtte heve grunnkapitalen til kr 200 000 og ellers følge alle særlige regler som vil gjelde for næringsdrivende stiftelser.

Enhver etablert stiftelse vil måtte registrere seg i det nye stiftelsesregisteret, og vil samtidig bli belastet med et gebyr.

Overgangsreglene kan også medføre plikt til organisatoriske endringer for noen av de etablerte stiftelsene. Departementet er enig med utvalget i at det vil være rommelige nok overgangsfrister til at disse oppgavene bør kunne løses uten for store oppofrelser.

Videre vil det for mange stiftelser som er etablert før lovens ikrafttredelse påløpe gebyrer i forbindelse både med melding til Stiftelsesregisteret, jf. utkastet § 61 c, og i forbindelse med kapitalendringer m.v. som kan bli nødvendige for å bringe eksisterende stiftelser i pakt med loven.

I likhet med utvalget legger departementet til grunn at lovutkastet samlet sett vil innebære såvidt betydelige forbedringer formelt og materielt i forhold til gjeldende lovgivning at disse forholdene klart oppveier de omkostningene som er forbundet med den nye lovforslaget. Dette gjelder både i forhold til det offentlige og private.

15 Merknader til de enkelte paragrafene

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 1

§ 1 angir stiftelseslovens virkeområde og avløser stiftelsesloven 1980 § 1. Bestemmelsen svarer til § 1-1 i Stiftelseslovutvalgets forslag. Annet ledd i utvalgets forslag er likevel ikke videreført. Dette har imidlertid ikke noen innholdsmessige konsekvenser. Videre foreslår departementet et tredje ledd, som ikke er med i utvalgets lovforslag.

I *første ledd første punktum* slås det fast at loven gjelder for stiftelser, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov eller i medhold av lov. Hva en stiftelse er, er definert i § 2. I § 6 er det gjort unntak for visse rettsdannelser som ikke omfattes av loven.

Stiftelsesloven skiller mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser. Dette fremgår av *annet punktum*. Skillet mellom de to formene for stiftelser er gjennomført på den måten at næringsdrivende stiftelser er underlagt visse særregler. Hva som er næringsdrivende stiftelser, og hva som er alminnelige stiftelser, er definert i § 4. Se også kapittel 6 i de alminnelige motiver.

Skillet etter stiftelsesloven 1980 mellom private og offentlige stiftelser er ikke videreført i forslaget til ny lov, jf. kapittel 5 i de alminnelige motiver.

Annet ledd utvider virkeområdet for reglene i kapittel 6, jf. § 55 og merkna- den til denne bestemmelsen.

I *tredje ledd* foreslås det en hjemmel for å fastsette i forskrift i hvilken grad loven skal gjelde på Svalbard. Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 2 fastsetter at norsk privatrett, strafferett og lovgivning om rettspleien gjelder på Svalbard. Siden stiftelsesloven har regler både av privatrettslig og offentligrettslig art, kan det være behov for presiserende regler om lovens anvendelse på Svalbard.

Spørsmålet om nærings- og selskapslovgivningens anvendelse på Svalbard er nærmere drøftet i St.meld. nr.9 (1999-2000) punkt 4.5 (side 30). Det konkluderes der med at: «Regjeringen vil på denne bakgrunn utarbeide egne bestemmelser om anvendelsesområdet for den sentrale nærings- og selskapslovgivningen på Svalbard». Forslaget til tredje ledd er i tråd med dette.

Til § 2

§ 2 avløser § 2 i gjeldende lov. Bestemmelsen er i tråd med § 1-2 i Stiftelseslovutvalgets forslag.

Første punktum definerer hva en stiftelse er. Dette er en forskjell fra gjeldende lovs § 2 første ledd, som bare gir en indirekte definisjon av stiftelsesbegrepet ved at bestemmelsen beskriver hvordan en stiftelse dannes.

Bestemmelsen tar ikke sikte på å endre innholdet i stiftelsesbegrepet i forhold til gjeldende lov. Som utvalget uttaler på side 55 i utredningen, legges det snarere opp til å videreføre den tradisjonelle oppfatningen av hva en stiftelse er. Se for øvrig kapittel 2.1 i de alminnelige motiver.

Som det fremgår av definisjonen, kan en stiftelse ha alle slags typer formål. Oppregningen gir bare eksempler på hvilke formål stiftelser kan ha. Se for øvrig kapittel 3 i de alminnelige motiver.

Definisjonen innebærer at en stiftelse må ha en selvstendig stilling i forhold til mulige eierpretendenter. Dette uttrykkes gjerne som stiftelseslovens «selvstendighetskriterium», og anses som grunnleggende når man skal ta stilling til om man har å gjøre med en stiftelse. Selvstendighetskriteriet er nærmere behandlet i kapittel 4 i de alminnelige motiver.

Annet punktum presiserer at en rettsdannelse som oppfyller definisjonen i første punktum, anses som en stiftelse og reguleres av stiftelsesloven, selv om den er betegnet som noe annet.

Til § 3

Bestemmelsen svarer til utvalgets § 1-3, og avløser gjeldende lovs § 4. *Utvalget* uttaler om bestemmelsen i gjeldende lov (side 55-56 i utredningen):

«Gjeldende stiftelseslov § 4 gir uttrykk for når en stiftelse er opprettet, og angir at dette er når den rettslige disposisjon som danner grunnlaget for opprettelsen, etter alminnelige regler er bindende for den som har avgitt disposisjonen. Fra dette tidspunkt har han ikke eierrådighet over stiftelsen og dens formuesverdier. Utvalget vil peke på at bestemmelsen i gjeldende lov § 4 er uklar. Selv om ordlyden viser at den tilsikter å si noe om når stiftelsen er opprettet, er realiteten at den bare sier noe om når avgiveren av formuesverdien ikke lenger har rådighet over denne. Om stiftelsen kan sies å være opprettet, er avhengig av om formuesverdien i samsvar med § 2 er stilt selvstendig til rådighet til et bestemt formål. Paragrafen får derfor ikke klart nok frem at det må sondres mellom når avgiverdisposisjonen er bindende for avgiveren og når stiftelsen kan anses opprettet som selvstendig rettssubjekt. Ofte vil dette skje samtidig, men det er ikke noe i veien for at avgiveren binder seg til å overføre formuesverdien til en stiftelse før denne opprettes.»

Utvalget viser til at etter lovforslaget vil en stiftelse være opprettet når vilkårene i § 2 (utvalgets § 1-2) er til stede. Når det gjelder utvalgets § 1-3, heter det:

«Utkastet § 1-3 tar i samsvar med det som er fremholdt foran om realiteten i gjeldende lovs § 4, sikte på å regulere fra hvilket tidspunkt avgiveren ikke lenger kan angre seg, når han har disponert med sikte på å opprette en stiftelse. Det er fra det tidspunkt han ikke lenger har rådighet over formuesverdien. Sistnevnte må fastsettes med grunnlag i alminnelige formuerettslige regler vedrørende arten av den disposisjon det gjelder (gave, arv mv).»

Departementet er enig med utvalget i at spørsmålet om når en stiftelse er opprettet, må vurderes etter § 2, slik at det avgjørende er om formuesverdien selvstendig er stilt til rådighet for formålet. Departementet er mer i tvil når utvalget uttaler at det er på det tidspunktet oppretteren har bundet seg til å opprette en stiftelse, at han eller hun ikke lenger har rådighet over formuesverdien. Som utvalget peker på, er det ikke noe i veien for at oppretteren binder seg til å overføre formuesverdien til en stiftelse før stiftelsen opprettes. Etter ordlyden i utvalgets forslag mister oppretteren adgangen til å råde over formuesverdien allerede fra det tidspunktet han eller hun har avgitt et slikt

bindende utsagn. Hvis disposisjonen går ut på at opprettelsen av stiftelsen ligger noe frem i tid, kan ikke departementet se at det er grunn til å frata oppretteren enhver rett til å råde over formuesverdien i den mellomliggende perioden. En ting er at han eller hun ikke kan råde over den på en slik måte at det ikke lenger vil være mulig å opprette stiftelsen («dobbeltsuksesjon»). Andre former for rådighet må oppretteren imidlertid kunne utøve, for eksempel utleie av en fast eiendom som senere skal inngå som grunnkapital i stiftelsen.

Utvalget uttaler om forslaget at bestemmelsen tar sikte på å regulere tidspunktet «fra hvilket tidspunkt avgiveren ikke lenger kan angre seg, når han har disponert med sikte på å opprette en stiftelse». Slik departementet leser bestemmelsen, synes det imidlertid å være et hovedpoeng å fremheve fra hvilket tidspunkt oppretteren ikke lenger har rådighet over formuesverdien. Departementet er enig i at det er dette bestemmelsen bør ta sikte på å regulere. Som utvalget peker på, må tidspunktet for når det foreligger en bindende rettslig disposisjon om å opprette en stiftelse, fastsettes med grunnlag i alminnelige formuerettslige regler for arten av den disposisjon det gjelder (gave, arv, mv.). (Se nærmere om dette Ot.prp. nr. 3 (1979-80) side 10.) Dette er et spørsmål som ikke er egnet for regulering i stiftelsesloven. Som nevnt ovenfor mener departementet at det er fra det tidspunkt stiftelsen er opprettet, at oppretteren har mistet enhver eierrådighet over formuesverdien som inngår i stiftelsen, og det er også dette departementets lovforslag tar sikte på å presisere.

Den foreslåtte bestemmelsen innebærer etter dette først og fremst en presisering av selvstendighetskravet slik dette kommer til uttrykk i § 2, og det kan hevdes at forslaget strengt tatt er unødvendig ved siden av § 2. På bakgrunn av erfaringer de senere år, hvor man har sett eksempler på at oppretteren har utøvet rådighet over stiftelsen som neppe er i samsvar med selvstendighetskravet, antar imidlertid departementet at det kan være behov for at prinsippet om at oppretteren ikke kan utøve eierrådighet over stiftelsen og dens formuesverdier, kommer klart til uttrykk i lovteksten.

Til § 4

§ 4 presiserer hvilke stiftelser som skal anses som alminnelige stiftelser, og hvilke stiftelser som skal anses som næringsdrivende stiftelser, jf. § 1 første ledd, hvor det fremgår at loven gjelder for disse to typene stiftelser. Bestemmelsen svarer til § 1-4 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. Gjeldende lov har ikke noen bestemmelse som er helt parallell med § 4, men annet og tredje ledd i lovforslaget avløser § 24 første ledd i nåværende lov, og lovforslagets femte ledd er en videreføring av annet ledd i denne bestemmelsen. For nærmere omtale av § 24, se kapittel 6.1.1 i de alminnelige motiver.

Første ledd slår fast at stiftelser kan være alminnelige eller næringsdrivende. Forskjellen har den betydning at det for næringsdrivende stiftelser (eller visse former for næringsdrivende stiftelser) gjelder enkelte særregler, som ikke gjelder for de alminnelige stiftelsene, se kapittel 6.1.4 i alminnelige motiver. Utover disse særreglene er alminnelige og næringsdrivende stiftelser undergitt samme regulering.

Lovforslaget skiller ikke mellom forskjellige former for stiftelser utover den nevnte inndelingen mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser. Dette innebærer at skillet mellom private og offentlige stiftelser i nåværende lov ikke er videreført. Det vises til kapittel 5 i de alminnelige motiver.

Lovens skille mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser er gjennomført på den måten at det er positivt bestemt hvilke stiftelser som skal regnes som næringsdrivende stiftelser, jf. annet og tredje ledd. Alminnelige stiftelser er på den annen side negativt definert - ved at det i fjerde ledd bestemmes at alminnelige stiftelser er de stiftelser som ikke er næringsdrivende stiftelser.

Når det gjelder spørsmålet om det bør gjelde særregler for næringsdrivende stiftelser, og hvilke stiftelser som bør omfattes av en slik særregulering, vises til alminnelige motiver kapittel 6.1.

Annet ledds definisjon av næringsdrivende stiftelser opererer med tre kategorier næringsdrivende stiftelser. Departementet har i motsetning til utvalget valgt som lovteknisk løsning å inndele bestemmelsen i bokstaver. Dette betyr imidlertid ikke at det etter departementets lovforslag er lagt opp til at man nødvendigvis må ta stilling til hvilken kategori næringsdrivende stiftelse man har med å gjøre. I likhet med utvalget foreslår departementet som utgangspunkt en felles regulering av de tre formene for næringsdrivende stiftelser, jf. alminnelige motiver kapittel 6.1.4. I forhold til reglene i §§ 22 til 25, § 34 annet punktum og §§ 41 og 42 må det likevel skilles mellom næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, og såkalte holdingstiftelser etter bokstav c.

Definisjonen i annet ledd omfatter for det første stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet (*bokstav a*). Dette er den samme typen stiftelser som omfattes av § 24 første ledd nr. 1 i nåværende lov. Videre regnes også stiftelser som faktisk driver næringsvirksomhet uten at dette følger av stiftelsens formål, som næringsdrivende, jf. *bokstav b* (som tilsvarer nåværende § 24 første ledd nr. 2). Dessuten omfattes etter *bokstav c* stiftelser som på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller andeler har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen (såkalte «holdingstiftelser»), jf. nåværende § 24 første ledd nr. 3.

Felles for de tre kategoriene er at de knytter seg til begrepet «næringsvirksomhet». Dette begrepet skal forstås på samme måte som etter nåværende lov, jf. utredningen side 25 første spalte og omtalen av næringsvirksomhetsbegrepet på side 25-26 i utredningen, som departementet slutter seg til.

Når det gjelder stiftelser som nevnt i bokstavene a og b, må disse etter dette fullt ut anses å svare til stiftelser som nevnt i gjeldende § 24 første ledd nr. 1 og 2. Når det gjelder holdingstiftelser, foreslås det imidlertid en viss endring i forhold til nåværende § 24 første ledd nr. 3, selv om hovedkriteriet etter bestemmelsen er beholdt i forslaget.

Spørsmålet er hvilken grad av innflytelse en holdingstiftelse bør ha over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen selv for at den skal anses som næringsdrivende. *Utvalget* drøfter forskjellige alternativer på side 26-27 i utredningen, men konkluderer med at man bør beholde hovedkriteriet etter nåværende lov, som stiller krav om at stiftelsen må ha «bestemmende innflytelse». Utvalget foreslår imidlertid at bestemmelsen bygges noe ut i tråd med utformingen av konserndefinisjonen i lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper § 1-3 annet ledd. D e p a r t e m e n t e t slutter seg til dette.

Etter gjeldende § 24 første ledd nr. 3 regnes som næringsdrivende stiftelser «stiftelser som gjennom aksjer eller andeler har bestemmende innflytelse

over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen». I tråd med aksjelovens konsern-definisjon foreslås det at ikke bare aksje- eller andelseie, men også avtale som sikrer en bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen, skal ha betydning.

I *tredje ledd* foreslås det en presisering av begrepet bestemmende innflytelse ved at bestemmelsen angir to former for innflytelse som alltid skal anses som «bestemmende innflytelse», jf. bokstav a og b. Også denne bestemmelsen har en parallell i aksjeloven § 1-3. Bestemmelsen i annet ledd bokstav c har selvstendig betydning i forhold til tredje ledd, men i praksis vil det antakelig være alternativene i tredje ledd, og da særlig tredje ledd bokstav a, som vil få anvendelse og føre til at en stiftelse skal anses som næringsdrivende.

Når det gjelder innholdet i bokstav a og b, uttaler *utvalget* på side 27:

«Normalt vil stiftelsen ha «bestemmende innflytelse» over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen når den eier mer enn 50 % av aksjene i virksomheten. Er det ikke samsvar mellom stemmeandel og kapitalandel, er det etter gjeldende rett stemmeandelen som er avgjørende. På den ene siden vil en stiftelse som eier mer enn 50 % av aksje- eller andelskapitalen ikke bli omfattet, hvis den ikke har stemmeflertallet. På den annen side vil en stiftelse som har flertallet av stemmene bli omfattet, selv om den ikke har kapitalflertallet.

Utvalget legger til grunn at loven bør bli slik å forstå også etter utkastet, men finner grunn til å foreta en presisering, slik at det ikke kan være tvil om at det avgjørende i de nevnte tilfellene vil være at stiftelsen eier så mange aksjer eller andeler at den representerer flertallet av stemmene i selskapet, jfr utkastet § 1-4 tredje ledd bokstav a.

I en del tilfeller vil en stiftelse som ikke har bestemmende innflytelse gjennom eierskap/stemmeflertall, likevel ha en betydelig innflytelse i forhold til næringsvirksomhet utenfor stiftelsen ved at den har rett til å velge eller avsette et flertall av styremedlemmene i et selskap som driver næringsvirksomhet.

Utvalget mener at det er naturlig å likestille en slik innflytelse med den innflytelse stiftelsen har i egenskap av eierskap/stemmeflertall, og fremmer forslag om dette, jfr utkastet § 1-4 tredje ledd bokstav b. Dette er for øvrig, som påpekt, i samsvar med den nye aksjelovens regulering av hva som skal anses som et konsern, jfr 1997 aksjeloven § 1-3 annet ledd.»

D e p a r t e m e n t e t legger til at siden den utbygging som foreslås i annet ledd bokstav c og tredje ledd er hentet fra aksjelovgivningens konsern-definisjon, vil det ved tolkningen av de nevnte bestemmelsene være naturlig å se hen til juridisk teori og praksis knyttet til den tilsvarende § 1-3 i aksjeloven.

Fjerde ledd gir som nevnt en legaldefinisjon av begrepet «alminnelig stiftelse». Når det gjelder begrunnelsen for innføringen av dette begrepet i loven, vises til utvalgets merknad på side 56 i utredningen, som departementet slutter seg til.

I *femte ledd* foreslås det en hjemmel for Stiftelsestilsynet til å avgjøre i tvilstilfelle om en stiftelse skal regnes som næringsdrivende eller alminnelig. Bestemmelsen viderefører nåværende § 24 annet ledd, hvor kompetansen er lagt til Kongen. Kompetansen etter nåværende § 24 annet ledd til å avgjøre hvilken kategori næringsdrivende stiftelse man har med å gjøre, er likevel ikke videreført i utkastet. Bakgrunnen for dette er at lovforslaget langt på vei gir felles regler for de næringsdrivende stiftelsene, slik at det ikke er det

samme behovet for ta stilling til hvilket av alternativene i annet ledd stiftelsen faller inn under, jf. alminnelige motiver kapittel 6.

Nåværende stiftelseslov § 24 tredje ledd første punktum bestemmer blant annet at *stiftelser som har til formål å erverve boliger med sikte på salg eller utleie* (boligstiftelser) er å anse som næringsdrivende stiftelser etter bestemmelsens første ledd nr. 1 («hovednæringsdrivende stiftelser»). Annet og tredje punktum i bestemmelsen gir Kongen kompetanse til å fastsette enkelte særordninger for boligstiftelser. Bestemmelsen er ikke videreført i utkastet. Heller ikke Stiftelseslovutvalget har foreslått en slik regel. *Kommunal- og regionaldepartementet* går under høringen inn for en videreføring av § 24 tredje ledd. Det blir gitt uttrykk for at utredningen etterlater betydelig tvil om hvorvidt en boligstiftelse skal anses som næringsdrivende eller alminnelig stiftelse.

D e p a r t e m e n t e t vil bemerke at det ikke vil være hensiktsmessig at enhver boligstiftelse skal følge reglene for næringsdrivende stiftelser. En slik lovfesting vil uansett ikke løse alle tolkningsspørsmål, men vil i stedet gjøre det til et spørsmål om hva som skal regnes som «boligstiftelse» i lovens forstand. Dessuten ville det være uheldig om boligstiftelser som ikke utøver «næringsvirksomhet», skulle bli underlagt de strengere reglene som gjelder for næringsdrivende stiftelser. Det kan for eksempel dreie seg om stiftelser som står for oppføring og drift av eldreinstitusjoner og som i forbindelse med dette mottar betydelig offentlig støtte.

Departementet kan ikke se at utvalget har begrunnet hvorfor regelen i § 24 tredje ledd er sløyfet i utkastet. At første punktum ikke er videreført, må ses i sammenheng med at det etter lovforslaget ikke er det samme behovet for å ta stilling til hva slags næringsdrivende stiftelse man har med å gjøre, jf. foran. Like klart er det ikke hvorfor Kongens kompetanse etter annet og tredje punktum til å fastsette særordninger for boligstiftelser er sløyfet. Dette krever en nærmere vurdering.

Bakgrunnen for vedtakelsen av § 24 tredje ledd var todelt. - Dels var begrunnelsen at initiativtakere til mindre private boligprosjekter kunne få problemer med å oppfylle kravet til innbetalt grunnkapital, dels hadde man et ønske om enklere og mer oversiktlige regler om forvaltning og drift av boligstiftelser, jf. Ot.prp. nr. 3 (1979-80) Om lov om stiftelser m.m. side 28 og 29. Ved forskrift 29. oktober 1987 nr. 839 ble det gjort unntak fra kravet til minste grunnkapital for visse boligstiftelser. Denne forskriften ble opphevet ved forskrift 18. februar 1997 nr. 138. Ordningen i dag er dermed at de næringsdrivende boligstiftelsene er underlagt de samme reglene som andre næringsdrivende stiftelser, herunder kravet om innbetalt grunnkapital på minst 200 000 kroner. Ifølge Kommunal- og regionaldepartementets høringsuttalelse er erfaringene fra Husbanken at dette ikke i vesentlig grad har vanskeliggjort etablering av boligstiftelser. Tvert imot anses det som viktig at boligstiftelsene fullt ut er underkastet reglene for næringsdrivende stiftelser. Departementet har utfra dette ikke funnet grunn til å videreføre særreglene for boligstiftelser i gjeldende lovs § 24 tredje ledd.

Til § 5

§ 5 gir en legaldefinisjon av begrepet «nærstående». Bestemmelsen er i samsvar med § 1-5 i utvalgets lovforslag, og er ny i forhold til nåværende lov. Lov om aksjeselskaper (lov 13. juni 1997 nr. 44) § 1-5 første ledd og lov om allmennaksjeselskaper (lov 13. juni 1997 nr. 45) § 1-5 første ledd har tilsvarende legaldefinisjoner av begrepet «nærstående».

Bakgrunnen for definisjonen er at flere bestemmelser i lovforslaget identifiserer en persons slektninger og selskaper som personen har innflytelse over, med hovedpersonen selv. I stedet for å regne opp hvilke personer og selskapene dette gjelder i hver enkelt paragraf hvor det skal foretas identifikasjon, foreslås det en legaldefinisjon som har betydning for alle disse bestemmelsene. Ved en slik utforming forenkles lovteksten.

Begrepet «nærstående» brukes i følgende bestemmelser i lovforslaget: § 19 annet ledd, § 20 første ledd, § 27 tredje ledd bokstavene b og d og § 37 første ledd.

Den Norske Advokatforening uttaler om bestemmelsen:

«Bestemmelsen er øyensynlig gitt for å begrense oppretterens mulighet for å påvirke forvaltningen av stiftelsen. Slike regler knyttes da til et strengt kriterium hvor defineringen av begrepet nærstående blir avgjørende. Etter foreningens oppfatning fjerner man da fokus fra det som er hovedproblemet, nemlig misbrukssituasjonene. Eksempelvis vil det kunne være vanskelig å avgrense kravene til styreflertallet noen generasjoner etter oppretterens død.

Bestemmelser av denne karakter kan lett skape en uberettiget oppfatning av at selvstendighetskriteriet er ivaretatt bare man holder seg utenfor kretsen av lovens nærstående.»

De innvendinger Den Norske Advokatforening her viser til, synes ikke først og fremst å knytte seg til spørsmålet om bruk av en legaldefinisjon, men har vel først og fremst å gjøre med hvilket nedslagsfelt de berørte bestemmelsene skal ha, med andre ord om man skal la disse bestemmelsene også ramme personer som har nær tilknytning til hovedpersonen. Hvis man først mener at slike nærstående skal omfattes, er det vanskelig å se at dette kan gjøres på noen annen måte enn å regne opp de persongrupper man antar typisk har nær tilknytning til hovedpersonen. Det forhold at en oppregning ikke treffer like godt i alle enkelttilfeller, er etter departementets syn ikke noe avgjørende argument mot en bestemmelse som også rammer personer med nær tilknytning til hovedpersonen. Det må tross alt være bedre med en bestemmelse som i hvert fall rammer typetilfellene, enn ikke å ha noen regulering i det hele tatt, eventuelt basere vurderingen fullt ut på en skjønnsmessig bestemmelse.

Som utvalget peker på (side 57), må det legges til grunn at registrert partnerskap skal likestilles med ekteskap i forhold til § 5 *bokstav a*, jf. lov 30. april 1993 nr. 40 om registrert partnerskap § 3 annet ledd. Tilsvarende må det legges til grunn at samboere også omfatter samboere av samme kjønn.

Det følger av *bokstav e* at som noens nærstående regnes også selskap der vedkommende selv eller noen som er nevnt i bokstavene a til d, har bestemmende innflytelse, slik dette er definert i § 4 tredje ledd. Med «selskap» forstås alle typer selskaper, ikke bare aksjeselskaper, jf. utredningen side 57. *Den Norske Advokatforening* peker på at bestemmelsen ikke rammer tilfeller hvor hovedpersonen og/eller noen av de personer som er nevnt i bokstavene a til

d til sammen har bestemmende innflytelse. Advokatforeningen ser det som et paradoks at et selskap hvor hovedpersonens barnebarn har bestemmende innflytelse, regnes som hovedpersonens nærstående, men ikke et selskap hvor hovedpersonens og barnebarnets eierskap til sammen innebærer at man har bestemmende innflytelse. D e p a r t e m e n t e t er enig i dette. Ved utformingene av aksjelovenes definisjoner ble det vist til at en definisjon som også rammet tilfeller hvor flere nærstående i fellesskap hadde bestemmende innflytelse, kunne bli for omfattende. Denne innvendingen gjør seg ikke ikke gjeldende på samme måte i forhold til stiftelseslovens regler. Departementet legger derfor til grunn at en i stiftelsesloven bør ha en noe annen regel enn aksjelovene, slik at bokstav e omfatter selskap der vedkommende selv eller noen som er nevnt i bokstavene a til d hver for seg eller til sammen har slik bestemmende innflytelse som nevnt i § 4 tredje ledd.

Til § 6

Paragrafen presiserer at visse rettsdannelser og formuesverdier skal være unntatt fra loven. Bestemmelsen er i samsvar med § 1-6 i utvalgets forslag. I forhold til gjeldende stiftelseslov § 3 tredje ledd er det foreslått tre endringer:

For det første er uttrykket «Lovens regler om stiftelser omfatter ikke» endret til «Loven gjelder ikke». Formuleringen i gjeldende lov ble valgt for å understreke at omdanningsreglene også gjelder for en del formuesverdier som faller utenfor stiftelsesbegrepet. Dette følger imidlertid uttrykkelig av § 38 i gjeldende lov, jf. § 1 annet ledd (forslaget § 55, jf. § 1 annet ledd). Formuleringen i gjeldende lovs § 3 er etter departementets syn ikke helt klar, idet den kan reise tvil om de tilfeller som er listet opp uten videre faller inn under omdanningsreglene.

For det annet er det foreslått å sløyfe unntakene for stamhus og fideikommissar og for verdier som selskaper, andelslag eller foreninger eier, jf. nr. 4 og 5 i gjeldende lov. Departementet viser til utvalgets begrunnelse på side 58 i utredningen, hvor utvalget slår fast at det er helt klart at slike rettsdannelser ikke er stiftelser, og at de derfor uansett ikke omfattes av stiftelsesloven. Det er grunn til å understreke at forslaget ikke er ment å innebære noen endring i rettstilstanden.

For det tredje foreslås det å utvide unntaket i gjeldende lov § 3 tredje ledd nr. 2, som bestemmer at tjenstepensjonsordninger etter skatteloven § 6-46 første ledd ikke omfattes. Departementet er enig med utvalget i at det avgjørende ikke bør være om pensjonsordningen faller inn under skatteloven § 6-46 første ledd (tidligere § 44 første ledd bokstav k), men om den er undergitt Kredittilsynets tilsyn. Det foreslås etter dette å utvide unntaket til også å gjelde pensjonskasser som etter sine vedtekter er forsikringsteknisk oppbygget og som gir de forsikrede tilsagn om hvilke pensjoner de er berettiget til, samt fylkeskommunale og kommunale pensjonskasser (herunder pensjonskasser stiftet av kommunale selskaper), jf. forskrift 19. februar 1993 nr. 117 om forsikringsvirksomhetslovens anvendelse på pensjonskasser og pensjonsfond.

Nåværende lov har i § 3 annet ledd en regel om offentlige fond, institusjoner og innretninger som ikke er stiftelser i lovens forstand, men som likevel går inn under loven dersom vedkommende myndighet bestemmer det.

Departementet mener i likhet med utvalget at regelen ikke bør videreføres, og viser til begrunnelsen på side 58 i utredningen. Departementet vil særlig fremheve poenget med at man ved å fjerne regelen kan bidra til en klarere og mer gjennomtenkt organisasjonsstruktur innen offentlig forvaltning, jf. alminnelige motiver kapittel 13.4. Endringen innebærer at man må ta prinsipielt standpunkt til om et offentlig fond eller en offentlig innretning er en stiftelse, eller bare en utskillelse av offentlige midler under egen forvaltning.

Etter gjeldende lovs § 3 første ledd kan Kongen (Justisdepartementet) i det enkelte tilfellet unnta fra loven stiftelser som helt eller delvis er opprettet av offentlige organ. Regelen er sløyfet i utvalgets lovutkast uten at det er nærmere kommentert. Heller ikke noen av høringsinstansene knytter bemerkninger til dette, bortsett fra at *Olje- og energidepartementet* peker på bruk av denne unntakshjemmelen som en mulighet i tilfeller hvor det er en nær tilknytning mellom det offentlige og stiftelsen.

Departementet mener at regelen ikke bør videreføres i den nye loven. For så vidt kan det vises til den prinsipielle drøftelsen i de alminnelige motiver kapittel 13.4. Av særlig betydning er det at særregler for stiftelser som er opprettet av det offentlige, kan bidra til uklarhet omkring styrings- og ansvarsforhold. Videre er det departementets syn at utforming av organisasjonsmodeller som skal ivareta særskilte offentlige interesser og behov, mest hensiktsmessig bør skje innenfor rammen av den offentlige forvaltningsstruktur, og ikke ved at man fraviker de alminnelige regler som gjelder for stiftelser eller andre privatrettslige rettsdannelser. Det er dessuten et poeng at dispensasjonsregelen i § 27 femte ledd også gjelder for stiftelser opprettet av det offentlige, og at man gjennom den har muligheten til å ivareta særlige hensyn som kan gjøre seg gjeldende når det gjelder styrets sammensetning når et offentlig organ opptrer som stifter.

Utvalget vurderer på side 58 i utredningen om det er grunn til å unnta stiftelser som opprettes i forbindelse med omdanning av finansinstitusjon til aksjeselskap etter lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 2-19 annet ledd bokstav b. Utvalget uttaler:

«Det kan være en viss uklarhet knyttet til spørsmålet om disse stiftelsene faller inn under stiftelsesloven, jfr blant annet prinsippet om *lex specialis*, og i bekreftende tilfelle hvor langt stiftelseslovens regler skal få anvendelse. De sider av stiftelsenes virksomhet som i mer snever forstand gjelder forhold som knytter seg til finansieringsvirksomhet og Finansdepartementets ansvarsområde, er ivaretatt av finansieringsvirksomhetslovens regler. De forhold ved stiftelsene og deres virksomhet som i større grad har tilknytning til stiftelsene som formuerettslige rettssubjekter og som ligger under Justisdepartementets ansvarsområde, har finansieringsvirksomhetsloven ikke hatt til formål å regulere. I disse tilfellene kan det være naturlig at stiftelseslovens regler kommer til anvendelse. Utvalget har av denne grunn ikke funnet grunn til å unnta disse stiftelsene fra stiftelsesloven.»

Spørsmålet om forholdet mellom stiftelsesloven og de nevnte stiftelsene etter finansieringsvirksomhetsloven er også tatt opp av enkelte høringsinstanser. Dette gjelder *Kredittilsynet*, *Den norske Bankforening* og *Sparebankforeningen i Norge*, som alle er særlig opptatt av forholdet til Banklovkommisjonens forslag til lov om finansforetak mv. i NOU 1998: 14 Finansforetak mv. I lovforsla-

get §§ 8-1 til 8-10 foreslås det regler om omdanning av selveiende finansforetak til aksjeselskap eller allmennaksjeselskap, og etter § 8-2 annet ledd skal det ved omdanningen opprettes en såkalt finansstiftelse som i hovedsak skal eie samtlige aksjer i det nye selskapet. I utkastets §§ 8-7 til 8-10 er det gitt enkelte særregler for finansstiftelser, men det følger av § 8-7 tredje ledd at stiftelseslovens regler for næringsdrivende stiftelser gjelder så langt de passer. Banklovkommisjonen uttaler på side 188 i utredningen at forslaget bygger på at Kongen skal godkjenne finansstiftelsens vedtekter og at Kredittilsynet fører tilsyn med stiftelsens virksomhet. Videre heter det at så lenge stiftelsen er en finansstiftelse etter finansforetaksloven, skal stiftelsen følge bestemmelsen i denne loven.

Departementet slutter seg til Stiftelseslovutvalgets uttalelser om forholdet mellom de lovene. Departementet er dermed enig i at stiftelsesloven vil gjelde i den grad det ikke er fastsatt særregler i finansieringsvirksomhetsloven. Dette må også gjelde dersom det vedtas en lov om finansforetak mv. med særregler om finansstiftelser i tråd med Banklovkommisjonens forslag.

Kirke-, utdannings og forskningsdepartementet har under høringen pekt på at Opplysningsvesenets fond ikke kan betraktes som en stiftelse, både fordi det er regulert ved en egen lov 7. juni 1996 nr. 33, og fordi loven fastsetter i § 4 at fondet blir forvaltet av Kongen og derfor ikke oppfyller stiftelseslovens selvstendighetskrav. Departementet er enig i dette.

Til § 7

§ 7 omhandler Stiftelsestilsynet, jf. alminnelige motiver kapittel 11, hvor det forutsettes at det skal opprettes et sentralt tilsyn med stiftelser som skal erstatte fylkesmennenes tilsynsoppgaver etter nåværende lov. Bestemmelsen svarer til § 1-7 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag.

Første ledd slår fast at Stiftelsestilsynet skal føre tilsynet med stiftelser, og angir tre hovedoppgaver for Stiftelsestilsynet. Etter *annet punktum bokstav a* skal Stiftelsestilsynet føre Stiftelsesregisteret, jf. § 8 og alminnelige motiver kapittel 12. Etter *bokstav b* skal Stiftelsestilsynet føre tilsyn og kontroll med at stiftelsene forvaltes i samsvar med vedtektene og stiftelsesloven, se nærmere alminnelige motiver kapittel 11.3. Dessuten følger det av bokstav c at Stiftelsestilsynet skal treffe vedtak med hjemmel i loven.

I likhet med utvalget foreslår departementet i *annet ledd* at stiftelsen selv, de ansatte og tillitsvalgte og revisor skal gi Stiftelsestilsynet de opplysninger og den bistand som er nødvendig for at Stiftelsestilsynet kan gjennomføre tilsynet i samsvar med loven. Det foreslås også å videreføre nåværende lovs § 11 syvende ledd annet punktum om at revisors taushetsplikt ikke gjelder i forhold til Stiftelsenstilsynet, se utvalgets merknad på side 59 i utredningen.

Etter *tredje ledd* kan Kongen blant annet gi regler om Stiftelsestilsynets organisasjon, lokalisering og virksomhet og om registrering av stiftelser. Departementet har ikke fulgt opp utvalgets foreslåtte lovbestemmelse om at Stiftelsestilsynet skal ledes av et særskilt styre som skal oppnevnes av Kongen. Etter departementets syn er dette et spørsmål som bør vurderes i sammenheng med organiseringen av Stiftelsestilsynet for øvrig, og som dermed bør reguleres i forskrift sammen med eventuelle andre regler om organiseringen. Se for øvrig alminnelige motiver kapittel 11.4.

Til § 8

§ 8 er en generell regel om Stiftelsesregisteret. Etter denne bestemmelsen skal enhver stiftelse registreres i Stiftelsesregisteret, og det er blant annet også gitt regler om hvilke opplysninger Stiftelsesregisteret skal inneholde. Nåværende stiftelseslov har ikke noen tilsvarende bestemmelse om et felles register for alle stiftelser, se nærmere 12.1 i alminnelige motiver. Se også kapitlene 12.2 til 12.4 om begrunnelsen for forslaget. Bestemmelsen har heller ikke noen direkte parallell i Stiftelseslovutvalgets lovforslag, men den svarer langt på vei til utvalgets § 2-4 første ledd første punktum, § 2-5, § 2-7 og § 2-9. I Stiftelseslovutvalgets lovforslag er reglene om Stiftelsesregisteret plassert i kapittel 2 om opprettelse av stiftelser. Siden registeret ikke bare har betydning i forbindelse med opprettelse av stiftelser, og departementet ser behov for en noe mer omfattende regulering av registeret enn det som er foreslått av utvalget (jf. særlig siste ledd), har departementet valgt å utforme en generell regel om Stiftelsesregisteret i kapittel 1.

Første ledd første punktum slår fast at alle stiftelser skal være registrert i et sentralt register, og at dette registeret skal føres av Stiftelsestilsynet, jf. § 7 første ledd.

Annet til fjerde punktum regulerer hvilke basisopplysninger registeret skal inneholde for begge typer stiftelser, det vil si både alminnelige og næringsdrivende. Lovforslaget bygger på at Stiftelsesregisteret bare skal inneholde disse basisopplysningene. Næringsdrivende stiftelser skal også meldes til Foretaksregisteret med en del særlige opplysninger, jf. § 13 og foretaksregisterloven §§ 3-16 og 3-7, men det er lagt til grunn at disse opplysningene ikke også skal meldes til Stiftelsesregisteret, jf. alminnelige motiver 12.4.

Stiftelsesregisteret vil få tilgang til disse basisopplysningene ved meldingen av stiftelsen i forbindelse med opprettelsen etter § 11, og senere ved endringsmeldinger etter annet ledd.

Når det gjelder *annet punktum bokstav a* (utvalgets bokstav c), uttaler utvalget på side 61 i utredningen:

«Oppretter i første ledd bokstav c's forstand er den som formelt oppretter stiftelsen ved å undertegne stiftelsesdokumentet. Dette vil ofte, men ikke alltid, være den samme som avgir formuesverdien (grunnkapitalen) til stiftelsen. En forskjell på dette punkt foreligger hvor den som er initiativtager og som formelt oppretter stiftelsen, har sørget for at formuesverdien er stilt til stiftelsens rådighet av andre, f.eks. av en giver, som ønsker å støtte det formål oppretteren har villet tilgodese gjennom stiftelsen.

Når lovutkastet benytter begrepet oppretteren, dekker dette både den som formelt står bak opprettelsen av stiftelsen og giveren, hvis dette er en og samme person.

Er disse forskjellige personer, er det utkastets ordning at den som avgir formuesverdien ikke regnes som oppretter i lovens mening, hvis han bare har stilt formuesverdien til disposisjon, uten å ha besørget stiftelsen opprettet. Utkastet inneholder imidlertid særregler som ikke tilsikter å ramme oppretteren, men utelukkende den som har avgitt formuesverdien, jfr. utkastet § 4-2 tredje og fjerde ledd.

Når det mer generelt gjelder bruken av betegnelsen oppretter, har utvalget kommet til at dette er en mer hensiktsmessig betegnelse enn stifter. Utvalget viser særlig til at det både i dagligtalen, lovteksten og i forarbeidene bør legges opp til at det ikke tales om «stiftelsens stifter»

mv. Ordene stifter og stiftelse, som betegner forskjellige fenomener, ligner så mye på hverandre at det i kombinasjoner og sammenhenger kan virke anstrengt og til tider forvirrende å gjøre bruk av dem samtidig. Utvalget vil ellers vise til at betegnelsen oppretter ikke er ny, jfr f eks Aarbakke, som gjør bruk av den i artikkelen i TfR 1984 nr 1-2, side 1-53.»

Når det gjelder *bokstav c*, vises det til bestemmelsene i § 26 om hvem som kan være medlemmer av stiftelsens styre, § 26 annet ledd om plikt til å utpeke en styreleder og § 41 om observatører til styret. Når det gjelder varamedlemmer for styremedlemmene, er det i utgangspunktet ingen plikt til å velge dette, men se § 41.

Til *bokstav d* bemerkes at det som hovedregel ikke er noen plikt for stiftelser til å ansette daglig leder, se likevel 34 første ledd annet punktum.

At stiftelsen skal ha revisor, jf. *bokstav e*, følger av revisorloven § 2-1, jf. de alminnelige motiver kapittel 9.

Etter *bokstav g* skal registeret også inneholde stiftelsens vedtekter, jf. § 10. En konsekvens av dette er at også vedtektsendringer må meldes og registreres, jf. annet ledd og utredningen side 61. Gjennom vedtektene vil også grunnkapitalens størrelse fremgå, jf. § 10 første ledd bokstav e.

Tredje og fjerde punktum presiserer enkelte tilleggsopplysninger som skal være registrert.

Annet ledd gjelder endringsmeldinger mv., og presiserer at endringer i det som er registrert i Stiftelsesregisteret etter første ledd, skal meldes. Også vedtektsendringer skal etter dette meldes og registreres, jf. første ledd annet punktum bokstav g. Bare adresseendringer for andre enn stiftelsen selv er det etter *fjerde punktum* unødvendig å melde.

Tredje ledd regulerer hvilke vedlegg som skal følge meldinger til Stiftelsesregisteret. Når en stiftelse meldes første gang til registeret i forbindelse med opprettelsen, jf. § 11, gir § 12 en uttømmende regulering av dette, jf. henvisningen i *første punktum*. Når det gjelder endringsmeldinger, følger det av *annet punktum* at hvis endringen gjelder sammensetningen av styret, eller det er valgt en ny revisor, skal det med meldingen følge en erklæring som nevnt i § 12 første ledd bokstav b. Gjelder endringen grunnkapitalens størrelse ved at det skytes inn et tingsinnskudd, jf. § 16 annet ledd bokstav b, skal det vedlegges en erklæring om at innskuddet er overført og om innskuddets verdi, jf. § 12 første ledd bokstavene c og d.

Fjerde ledd presiserer at meldinger til stiftelsesregisteret kan sendes elektronisk. § 12 inneholder krav om dokumentasjon som delvis må sendes ved papirforsendelse. Dette vil derfor begrense muligheten til elektronisk forsendelse. Det vil i disse tilfellene likevel ikke være noe til hinder for at selve meldingen sendes elektronisk, selv om vedlegg må sendes ved papirforsendelse.

I *femte ledd første punktum* er flere regler i foretaksregisterloven gitt tilsvarende anvendelse for Stiftelsesregisteret. Reglene som er gitt anvendelse, dreier seg blant annet om kontroll av innkomne meldinger, retting av feil og endringer uten melding og innsyn i registeret. Bestemmelsen har ingen parallell i Stiftelseslovutvalgets forslag. Heller ikke *annet punktum* har noen parallell i utvalgets forslag, se nærmere merknaden til § 29.

Kapittel 2 Opprettelse av stiftelser**Til § 9**

§ 9 pålegger oppretteren av en stiftelse å utarbeide et stiftelsesdokument, og stiller krav til hva stiftelsesdokumentet skal inneholde. Bestemmelsen svarer til § 2-1 i utvalgets lovforslag. Bestemmelsen er ny i forhold til nåværende lov. *Utvalget* begrunner forslaget med at bestemmelsen for det første gir en forklaring på hvordan man formelt går frem når man skal opprette en stiftelse. Videre innebærer bestemmelsen at det gjennom stiftelsesdokumentet gis opplysninger som gir grunnlag for registrering av stiftelsen, jf. § 11. *Den Norske Advokatforening* uttaler i sin høringsuttalelse at det av hensyn til publisitet, kontroll og notoritet virker hensiktsmessig med et krav om at det skal utarbeides et skriftlig stiftelsesdokument. **D e p a r t e m e n t e t** er også enig med utvalget i at det bør tas inn en slik bestemmelse i loven.

Første ledd fastslår for det første plikten til å utarbeide et stiftelsesdokument. Departementet foreslår en noe annen formulering enn utvalget for å få klart frem at plikten påligger oppretteren av stiftelsen. Det følger riktignok av fjerde ledd at dersom det ikke er opprettet noe stiftelsesdokument, skal styret opprette dokumentet. At oppretteren har utarbeidet et stiftelsesdokument, er dermed ikke noe gyldighetsvilkår i den forstand at stiftelsen ikke regnes som gyldig opprettet uten at oppretteren har sørget for å utarbeide et stiftelsesdokument som fyller vilkårene i bestemmelsen. Alternativet om at styret kan opprette stiftelsesdokumentet, må ses som en sikkerhetsventil, og kan ikke sidestilles med den plikten oppretteren er pålagt etter første ledd.

I bokstav a til d angis hvilke opplysninger som stiftelsesdokumentet minst må inneholde. Disse punktene svarer til utvalgets første ledd bokstavene a til c og annet ledd - som etter det departementet forstår ved en inkurie har blitt et eget ledd i stedet for bokstav e i første ledd, jf. utredningen side 59 annen spalte første avsnitt. Bokstav d i utvalgets forslag om stiftelsens vedtekter er i departementets lovforslag plassert som annet ledd i bestemmelsen. Dette skyldes blant annet fjerde ledds henvisning til første ledd, og det forhold at tilfeller hvor det ikke er utformet lovlige vedtekter, er håndtert særskilt i § 10 tredje ledd.

Ifølge *bokstav a* skal stiftelsesdokumentet angi stiftelsens formål. Lovforslaget oppstiller ikke begrensninger med hensyn til hva slags formål en stiftelse kan ha. Dette spørsmålet er vurdert i alminnelige motiver kapittel 3. Det finnes imidlertid mer allmenne begrensninger som kan få betydning for hvilket formål en stiftelse kan ha, jf. kapittel 3.1.

Bokstav b krever en angivelse av hvilke midler som skal skytes inn som stiftelsens grunnkapital. Det følger av § 14 at alminnelige stiftelser må ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner, mens næringsdrivende stiftelser etter § 22 må ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. Det vises også til § 15 som stiller krav til hva slags eiendeler som kan skytes inn som grunnkapital.

Hvis grunnkapitalen skal bestå av andre eiendeler enn penger, innebærer bestemmelsen at stiftelsesdokumentet må gi en beskrivelse av eiendelen eller eiendelene. Beskrivelsen må være så presis at det er mulig å identifisere eiendelen.

Etter *bokstav c* skal stiftelsesdokumentet opplyse om styrets sammensetning. *Utvalgets* forslag kan leses slik at stiftelsesdokumentet alltid skal angi de

styremedlemmer som skal sitte i stiftelsens første styre. Blant annet fordi stiftelsesdokumentet kan være utarbeidet lenge før stiftelsen trer i funksjon (for eksempel i tilfeller hvor stiftelsen opprettes ved testament), kan det være uhensiktsmessig å kreve at oppretteren selv må ta stilling til hvem som skal sitte i det første styret. *Departementet* mener at oppretteren, som etter gjeldende lov, må kunne overlate til andre å oppnevne det første styret, eventuelt fastsette dette selv på et senere tidspunkt enn ved utarbeidelsen av stiftelsesdokumentet, jf. § 10 første ledd bokstav c, som krever at vedtektene skal ha regler om hvordan styret skal velges. Departementet foreslår derfor en tilføyelse, slik at det fremgår at styrets sammensetning bare skal angis dersom sammensetningen av det første styret ikke skal være regulert av vedtektsbestemmelse etter § 10 første ledd bokstav c.

Etter *bokstav d* skal stiftelsesdokumentet angi eventuelle særrettigheter som er gitt om oppretteren eller andre i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen. Utvalget utaler om bestemmelsen (side 59 i utredningen):

«Når det gjelder særrettigheter som nevnt, er det flere grunner til at disse bør fremgå av stiftelsesdokumentet: For det første vil en angivelse i stiftelsesdokumentet gjøre det enklere å bli klar over og vurdere om rettighetene innebærer brudd på selvstendighetskriteriet. For det annet vil slike rettigheter være relevante ved vurderingen av om kravet til grunnkapital er oppfylt. Det er derfor viktig med klarhet og åpenhet med hensyn til rettighetenes eksistens og omfang. Videre vil slike rettigheter være en byrde for stiftelsen. En angivelse i stiftelsesdokumentet vil i denne forbindelse skape en ønskelig notoritet omkring rettigheten.

Hva angår særrettigheter gitt etter opprettelsen av stiftelsen, vil utgangspunktet være at slike må ligge innenfor stiftelsens formål, hvis de skal kunne påheftes stiftelsen. Utkastet oppstiller ikke særlige regler om særrettigheter av denne typen.»

Riksrevisjonen mener at det bør stilles krav om at stiftelsesdokumentet også skal angi hvem som skal være stiftelsens revisor. *Departementet* har ikke fulgt opp forslaget. Det vises til § 43 første ledd, som regulerer hvordan revisor velges.

Stiftelsesdokumentet skal etter *annet ledd* også inneholde vedtekter for stiftelsen. Minstekrav til vedtektene følger av § 10.

Etter *tredje ledd* skal stiftelsesdokumentet dateres og underskrives av oppretteren. Dette er et formkrav, og det er ikke lagt opp til at det skal ha noen rettslige konsekvenser at kravet ikke er oppfylt. Etter fjerde ledd er det bare brudd på vilkårene i første ledd som innebærer at styret har kompetanse til å utarbeide stiftelsesdokumentet, eller eventuelt supplere det. Det er med andre ord ikke slik at stiftelsesdokumentet ikke kan anses som gyldig opprettet dersom det mangler underskrift og dato. Etter § 11 annet ledd er dette heller ikke ansett som et registreringsvilkår. En annen sak er at hvis oppretteren er i live, og kan nås, må det være adgang for Stiftelsestilsynet i forbindelse med registreringen av stiftelsen etter § 11 å returnere dokumentet og be om at det dateres og underskrives.

Fjerde ledd pålegger styret å utarbeide stiftelsesdokument for stiftelsen, dersom oppretten ikke selv har sørget for dette. Bestemmelsen er noe endret i forhold til utvalgets forslag. I utvalgets forslag skilles det mellom tilfeller

hvor stiftelsen er opprettet ved testament (første punktum), og andre tilfeller (annet punktum). I testamentstilfellene etter første punktum skal styret utarbeide et stiftelsesdokument for stiftelsen hvis vilkårene i *første ledd* ikke er oppfylt, mens styret etter annet punktum har en slik plikt også hvis vilkårene i *annet ledd* ikke er oppfylt. (Med annet ledd siktes antakelig til tredje ledd om at stiftelsesdokumentet skal dateres og underskrives av oppretteren, jf. ovenfor om denne inkurien.) Departementet er i tvil om henvisningen til formkravet i annet (tredje) ledd er tilsiktet, men etter departementets syn bør det uansett ikke være slik at manglende dato og underskrift på stiftelsesdokumentet skal ha som konsekvens at det er styret som skal utarbeide stiftelsesdokumentet. Utvalgets første og annet punktum er etter dette slått sammen til ett punktum i departementets lovforslag.

Departementet har også tatt inn en tilføyelse om at styret skal supplere stiftelsesdokumentet i tilfeller hvor oppretteren har utarbeidet et stiftelsesdokument, men hvor dette mangler enkelte opplysninger som kreves etter første ledd. Når det gjelder slike endringer, se § 12 tredje ledd og merknaden til denne bestemmelsen.

Fjerde ledd i departementets lovforslag omhandler ikke tilfeller hvor det ikke er utarbeidet vedtekter, eller hvor vedtektene er mangelfulle, jf. annet ledd. Dette er regulert i § 10 tredje ledd, jf. omtalen av § 9 første ledd ovenfor.

Som utvalget påpeker på side 59 i utredningen, oppstiller ikke § 9 regler for hva som skal til for at det foreligger en gyldig opprettet stiftelse, slik at den får stilling som selvstendig rettssubjekt. Dette må vurderes etter definisjonen av stiftelse i § 2.

Departementet har vurdert om stiftelsesdokumentet bør kunne lages i elektronisk form, men er kommet til at hensynet til autentisering og tidsstabilitet av dokumentet tilsier at man ikke bør åpne for at stiftelsesdokumentet kan være elektronisk.

Til § 10

Paragrafen svarer til utvalgets § 2-3, og avløser §§ 6 og 27 i nåværende lov. Kravene til hvilket innhold vedtektene skal ha, er mer omfattende enn etter nåværende lov. Som utvalget viser til på side 60 i utredningen, kan dette føre til at den som oppretter en stiftelse og stiftelsens forvaltere kan få et mer bevisst forhold til hvordan en stiftelse skal drives, og kan skape mer ordnede forhold omkring organiseringen av stiftelsen.

Første ledd stiller minstekrav som vedtektene i alle stiftelser må oppfylle.

Bokstav b i utvalgets forslag om at vedtektene skal angi i hvilken kommune stiftelsen er hjemmehørende, er sløffet i departementets lovforslag. Departementet er i tvil om hvilke rettsfølger utvalget har ment at en slik angivelse skal ha. For stiftelser som ikke driver næringsvirksomhet, vil det ofte være slik at stiftelsens virksomhet ikke går ut på noe annet enn den aktivitet styret utfører på vegne av stiftelsen, og hvor styret utøver sin virksomhet, kan variere alt etter hvem som til enhver tid er medlem av styret. Departementet kan ikke se at det er behov for å kreve at alle stiftelser skal ha et vedtektsbestemt forretningskontor hvor stiftelsen kan nås, slik det for eksempel kreves for aksjeselskaper (jf. aksjeloven § 2-2 første ledd nr. 2 og Høyesteretts dom inntatt i Rt. 1991 side 943), og ut fra utvalgets merknad til bestemmelsen

synes det heller ikke å være dette som er ment. Det er først og fremst i prosessuelle sammenhenger at det er behov for en regulering av hvor stiftelsen skal anses å høre hjemme, og regler om dette finnes i tvistemålsloven § 21, jf. domstolsloven § 191. Det kan være uklart hvordan den foreslåtte bestemmelsen skal forstås i forhold til tvistemålslovens regler, men departementet antar at reguleringen i tvistemålsloven uansett gir en riktigere løsning av det prosessuelle spørsmålet enn det som eventuelt vil følge av utvalgets bokstav b.

Når det gjelder næringsdrivende stiftelser, nevnes at stiftelsens forretningskommune og adresse skal registreres i Foretaksregisteret, jf. foretaksregisterloven § 3-16 første ledd nr. 2.

Det følger av *bokstav a* at alle stiftelser skal ha et navn, som skal fremgå av vedtektene.

Etter *bokstav b* i lovforslaget kreves det at vedtektene skal angi stiftelsens formål. Dette skal også fremgå av stiftelsesdokumentet, jf. § 9 første ledd bokstav a og merknaden til denne bestemmelsen.

Også antallet styremedlemmer, eventuelt fastsatt til et maksimum og et minimum, og hvordan styret skal velges, skal fremgå av vedtektene, jf. *bokstav c*. Vedtektsbestemmelse om hvordan styret skal velges, kan for eksempel gå ut på at vedtektene direkte angir hvem som skal utgjøre styret, eller det kan fastsettes at oppretteren eller bestemte andre skal velge styremedlemmene. Krav til antallet styremedlemmer og hvem som kan være styremedlemmer, fremgår av §§ 26 og 27.

Når det gjelder *bokstav d*, vises til § 36.

Bokstav e krever at vedtektene skal opplyse om grunnkapitalens størrelse, jf. § 14 første ledd, som bestemmer at stiftelser som hovedregel må ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner, og § 22 som krever at næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, må ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. I § 15 annet ledd foreslås det at det er dagen for åpningsbalansen som er avgjørende for verdsettingen av grunnkapital som består av annet enn penger. I revisorerklæringen etter § 12 første ledd bokstav d kan det være at revisor konkluderer med at eiendelen som skal skytes inn som grunnkapital, har en annen verdi enn den verdien oppretteren la til grunn da stiftelsesdokumentet og vedtektene ble utarbeidet. I slike tilfeller vil styret kunne endre angivelsen av grunnkapitalens størrelse, se tredje ledd annet punktum.

Etter *annet ledd* skal vedtektene for en næringsdrivende stiftelse opplyse om stiftelsens firma. Det følger av firmaloven § 2-2 syvende ledd at en næringsdrivende stiftelses firma må inneholde ordet «stiftelse» eller ordene «selveiende institusjon». Hvis det er klart ved opprettelsen av stiftelsen at den skal være næringsdrivende, skal oppretteren angi firma for stiftelsen i vedtektene allerede ved utarbeidelsen av stiftelsesdokumentet. Hvis det er på et senere tidspunkt at stiftelsen blir næringsdrivende, er det styret som må sørge for at det tas inn en bestemmelse om firma i vedtektene, se nærmere omtalen av tredje ledd og merknaden til § 45 tredje ledd annet punktum. Se også alminnelige motiver kapittel 6.2.

Nærings- og handelsdepartementet går i sin høringsuttalelse inn for at kravet i firmaloven § 2-2 syvende ledd om at firmaet skal inneholde ordet «stiftelse» eller ordene «selveiende institusjon», bør gjelde for alle stiftelser, ikke

bare de næringsdrivende stiftelsene. *D e p a r t e m e n t e t* er i tvil om man med uttalelsen mener at alle stiftelser skal ha et firma, siden § 2-2 syvende ledd er en bestemmelse som stiller krav til firmaets innhold for næringsdrivende stiftelser. Å stille krav om at alle stiftelser skal ha et firma, bryter imidlertid med firmalovens system, som går ut på at det å erverve et firma er en juridisk rett som er reservert næringsdrivende, jf. firmaloven § 1-1 første ledd.

Etter *tredje ledd første punktum* skal styret utarbeide vedtekter for stiftelsen, hvis dette ikke er gjort av oppretteren. Dersom oppretterens vedtekter er mangelfulle i forhold til kravene i første og annet ledd, skal styret supplere eller endre vedtektene. Når det gjelder *annet punktum*, vises til omtalen av første ledd bokstav e.

Ved utformingen av vedtektene eller vedtektsendringene etter tredje ledd er styret bundet av stiftelsens formål og andre bestemmelser som måtte følge av disposisjonen som gir grunnlag for opprettelsen av stiftelsen. Det er et krav at styret opptrer så lojalt som mulig i forhold til det man må anta at har vært oppretterens vilje. I § 12 tredje ledd foreslås det at i de tilfeller styret har gjort endringer i vedtektene etter de regler som er omtalt ovenfor, skal de opprinnelige vedtektene følge som vedlegg når stiftelsen meldes til Stiftelsestilsynet. På denne måten gis Stiftelsestilsynet mulighet til å føre en kontroll med de endringer styret har foretatt.

Tredje ledd reiser et spørsmål om forholdet til lovens omdanningsregler, jf. blant annet § 45 første ledd, som i utgangspunktet gir omdanningsreglene i kapittel 6 anvendelse for enhver endring av vedtektene. Loven må forstås slik at § 10 tredje ledd går foran § 45, slik at styrets utarbeidelse av vedtektsbestemmelser etter denne bestemmelsen ikke anses som omdanning etter kapittel 6. § 10 tredje ledd gir imidlertid ikke styret kompetanse til annet enn å bringe stiftelsens opprinnelige vedtekter i samsvar med kravene i § 10 første og annet ledd i forbindelse med opprettelsen og registreringen av stiftelsen. Senere vedtektsendringer kan styret ikke foreta uten å følge omdanningsreglene, se likevel § 45 tredje ledd første punktum, som gjør unntak for noen særlige former for vedtektsendringer.

Til § 11

Etter § 11 skal styret sørge for at stiftelsen meldes for registrering i Stiftelsesregisteret, og det gis regler om frist for å gi slik melding, hvilke opplysninger meldingen skal inneholde, og hvilke vilkår som må være oppfylt for at stiftelsen kan registreres. Bestemmelsen svarer til utvalgets § 2-4 og delvis § 2-5. Departementet har valgt en noe annen lovteknisk løsning enn utvalget når det gjelder reguleringen av Stiftelsesregisteret, jf. § 8 og merknaden til denne bestemmelsen.

Etter *første ledd* er det styret som har ansvaret for at stiftelsen blir meldt til Stiftelsesregisteret. Utvalget foreslår en bestemmelse om at stiftelsen må være meldt «senest seks måneder etter at den er opprettet». Departementet foreslår en tilføyelse, slik at det kommer frem at det er det tidspunktet stiftelsen er opprettet etter § 2, som er utgangspunktet for fristen. Departementet vil ikke se bort fra at enkelte ellers vil kunne lese bestemmelsen slik at det er dateringen av stiftelsesdokumentet eller avgivelsen av den disposisjon som danner grunnlaget for stiftelsen, som er bestemmende for når fristen begyn-

ner å løpe. I og med det kan gå lang tid mellom disse tidspunktene og det tidspunktet stiftelsen trer i funksjon ved at formuesverdien stilles til rådighet for stiftelsen (for eksempel i testamentstilfellene), virker det klart at det bør være det siste tidspunktet som er utgangspunkt for fristen.

En slik bestemmelse innebærer at det i noen tilfeller kan være uklart når fristen begynner å løpe, siden det kan være vanskelig å bestemme nøyaktig hvilken dato man må anse at formuesverdien «selvstendig er stilt til rådighet», slik at stiftelsen kan anses opprettet etter § 2. I forhold til denne uklarheten må det imidlertid tillegges vekt at det ikke er knyttet noen rettsvirkninger til at stiftelsen meldes for sent. Departementet kan heller ikke se at det er andre hendelser i prosessen med å opprette en stiftelse, som kan brukes som utgangspunkt for fristen.

Departementet foreslår dessuten at fristen for å melde stiftelsen til Stiftelsesregisteret settes til tre måneder, og ikke til seks måneder slik utvalget foreslår. En frist på tre måneder skulle etter departementet syn være mer enn tilstrekkelig for å få ordnet de forhold som er nødvendige for å melde stiftelsen til registeret. Det vises blant annet til at etter aksjeloven og allmennaksjeloven gjelder det en frist på tre måneder for å melde aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper til Foretaksregisteret, jf. § 2-18 første ledd i de to lovene. På denne bakgrunn foreslås det også å endre foretaksregisterloven § 4-1 første ledd, slik at fristen for å melde næringsdrivende stiftelser til Foretaksregisteret blir tre måneder, jf. utkastet § 13 annet punktum.

Etter *annet ledd* er det to vilkår som må være oppfylt for at stiftelsen kan registreres. For det første må det være opprettet et stiftelsesdokument som fyller vilkårene i § 9 første og annet ledd. Når det gjelder formkravet i § 9 tredje ledd om at stiftelsesdokumentet skal være datert og underskrevet av oppretteren, vises til merknaden til denne bestemmelsen. Se også § 9 fjerde ledd og § 10 tredje ledd som gir styret kompetanse til å utarbeide eller supplere stiftelsesdokument eller vedtektene dersom oppretteren ikke har utarbeidet slike dokumenter som fyller lovens krav.

Videre er det et vilkår at hele grunnkapitalen må være stilt selvstendig til rådighet for stiftelsen. Denne bestemmelsen må anses som en henvisning til § 2 og kravene der, og er strengt tatt unødvendig siden man overhodet ikke har å gjøre med noen stiftelse hvis ikke kravene i § 2 er oppfylt, jf. også første ledd i § 11. Departementet mener likevel at det kan være behov for å presisere at § 2 også har betydning som vilkår for registreringen.

Til § 12

§ 12 har regler om hvilke vedlegg som skal følge meldingen til Stiftelsesregisteret etter § 11. Se for øvrig § 8 tredje ledd første punktum. Bestemmelsen svarer til utvalgets §§ 2-2 og 2-8.

Det følger av *bokstav c* at det må foreligge en erklæring fra revisor om at grunnkapitalen er stilt til rådighet for stiftelsen. Bestemmelsen må ses i sammenheng med kravet etter § 11 annet ledd, jf. merknaden til denne bestemmelsen. Erklæringen vedlegges meldingen etter § 11.

Bokstav d gjelder bare i de tilfeller grunnkapitalen består av andre eiendeler enn penger. I så fall må det også foreligge en revisorerklæring om disse eiendelenes verdi. Revisor må erklære at de eiendeler som skal inngå som

grunnkapital, har en virkelig verdi som minst svarer til det beløpet grunnkapitalen er oppført med i vedtektene, jf. § 15 annet ledd og § 10 første ledd bokstav e. Det følger av § 15 annet ledd at det er dagen for åpningsbalansen, som er avgjørende for verdifastsettelsen, jf. § 12 annet ledd som stiller krav om at åpningsbalansen ikke kan være eldre enn fire uker på det tidspunkt stiftelsen meldes til Stiftelsesregisteret. Når det gjelder eventuelle verdiendringer i forhold til det beløpet oppretteren har lagt til grunn i vedtektene, se merknaden til § 10 første ledd bokstav e.

Etter *annet ledd* må det også utarbeides en åpningsbalanse for stiftelsen, som skal vedlegges meldingen etter § 11. Bestemmelsen svarer til § 2-2 og § 2-8 bokstav b i utvalgets lovforslag. Utvalgets forslag går ut på at åpningsbalansen skal utarbeides av oppretteren i forbindelse med opprettelsen av stiftelsesdokumentet. Etter departementets forslag skal åpningsbalansen utarbeides i forbindelse med at stiftelsen meldes for registrering etter § 11. Grunnen til dette er at det kan gå lang tid fra utarbeidelsen av stiftelsesdokumentet og frem til stiftelsen opprettes i den forstand at grunnkapitalen er stilt til rådighet for stiftelsen. Etter departementets syn er det lite behov for en åpningsbalanse som har balansedag flere år før stiftelsen opprettes og starter sin virksomhet. I departementets forslag er det etter dette lagt til grunn at åpningsbalansen tidligst skal være datert fire uker før meldingen til Stiftelsesregisteret etter § 11.

Åpningsbalansen skal settes opp i samsvar med regnskapslovens bestemmelser, jf. lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. Den skal bekreftes av revisor.

Departementet har vurdert spørsmålet om dokumenter som nevnt i § 12 kan sendes inn elektronisk. Når det gjelder bekreftet kopi av stiftelsesdokument mv., vil elektronisk forsendelse ikke tilfredsstille kravene i § 12. Spørsmålet er om revisors erklæringer og bekreftelser bør kunne sendes inn elektronisk, eller om hensynet til revisors autensitet tilsier en begrensning i adgangen til å sende inn disse vedleggene i elektronisk format. Departementet er kommet til at det ikke er grunn til å kreve at revisors erklæringer mv. må sendes ved papirforsendelse. Stiftelsesregisteret må imidlertid kunne stille visse krav til bevis for autensitet ved elektronisk forsendelse, og er derfor i *tredje ledd* gitt hjemmel til å stille nærmere krav til slike elektroniske vedlegg.

I *fjerde ledd* foreslår departementet et krav om at Stiftelsestilsynet også skal tilsendes en kopi av det opprinnelige stiftelsesdokumentet eller de opprinnelige vedtektene i de tilfeller styret på grunnlag av reglene i § 9 fjerde ledd og § 10 tredje ledd har gjort endringer i disse dokumentene. Bestemmelsen gir Stiftelsestilsynet mulighet til å føre en kontroll med at endringer styret har foretatt, ikke går lenger enn det de nevnte bestemmelsene gir grunnlag for, og at styret har opptrådt lojalt i forhold til det som må antas å ha vært oppretterens vilje.

Til § 13

Departementets lovforslag bygger på at det bare er de opplysninger som skal meldes for alle stiftelser etter § 8, som skal registreres i Stiftelsesregisteret. For næringsdrivende stiftelser skal det meldes enkelte særlige opplysninger som gjelder næringsvirksomheten, men disse skal bare meldes til Foretaksre-

gisteret og de skal bare registreres der, jf. alminnelige motiver kapittel 12.4. På denne bakgrunn mener departementet at det i stiftelsesloven er tilstrekkelig med en påminnelse om meldeplikten til Foretaksregisteret for næringsdrivende stiftelser, jf. *første punktum*, og det er ikke tatt med regler tilsvarende utvalgets § 2-6 og § 2-7 annet ledd. Som nevnt foran under punkt 12.4 er det en grunnleggende forutsetning at Foretaksregisteret og Stiftelsesregisteret, uansett hvor Stiftelsesregisteret legges, samordnes slik at alle opplysninger som skal meldes til de ulike registre kan meldes ett sted på felles blankett.

Annet og tredje punktum presiserer på hvilket tidspunkt stiftelsen skal meldes til Foretaksregisteret. Bakgrunnen for disse reglene er at foretaksregisterlovens egne regler om frist for melding til registeret ikke alltid passer så godt for stiftelser. Det vises for det første til foretaksregisterloven § 4-1 første ledd annet punktum om at blant annet stiftelser skal være meldt innen seks måneder etter at stiftelsesdokumentet er undertegnet. Denne fristen passer ikke i tilfeller hvor stiftelsesdokumentet er utarbeidet i lang tid før stiftelsen er etablert og påbegynner sin virksomhet, for eksempel når stiftelsen opprettes ved testament. Foretaksregisterloven § 4-1 første ledd første punktum vil heller ikke alltid gi en hensiktsmessig regulering når det gjelder stiftelser. I tilfeller hvor en stiftelse først blir næringsdrivende en viss tid etter opprettelsen, kan man gjerne tenke seg at virksomheten legges om gradvis, slik at det kan være vanskelig å tidfeste nøyaktig fra hvilket tidspunkt virksomheten må anses som næringsdrivende. For å samordne foretaksregisterlovens frister med de foreslåtte reglene i stiftelsesloven, foreslås det en endring også i foretaksregisterloven § 4-1. Når det gjelder tredje punktum, se for øvrig kapittel 6.2 i de alminnelige motiver.

Det følger også av tredje punktum at meldingen til Foretaksregisteret skal vedlegges en erklæring fra revisor om at stiftelsen har en egenkapital som minst svarer til grunnkapitalen, jf. § 23. Bakgrunnen for dette forslaget er omtalt i kapittel 6.2 i de alminnelige motiver.

Annet ledd i § 2-7 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag er ikke videreført i departementets forslag. De særlige opplysninger som kreves for næringsdrivende stiftelser, skal som nevnt bare meldes til Foretaksregisteret, og foretaksregisterloven § 3-17 tredje ledd har en egen regel om innskrenkning av signaturretten mv. som er i samsvar med utvalgets § 2-7 annet ledd.

Kapittel 3 Kapital

Til § 14

Paragrafen stiller krav til minste grunnkapital for stiftelser. Den svarer med en del endringer til utvalgets § 3-12. For prinsipielle vurderinger vises til alminnelige motiver kapittel 7.2, hvor det også er gitt en redegjørelse for gjeldende rett.

For næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, stilles det særlige krav til grunnkapitalen, jf. § 22.

Som det fremgår av alminnelige motiver kapittel 7.2.4.1, går departementet i likhet med utvalget inn for at stiftelser skal ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner. Dette er slått fast i *første ledd første punktum*. Departementet har imidlertid ikke fulgt opp forslaget om at grunnkapitalen i alminnelige stiftelser skal være bundet. Kravet om en minste grunnkapital på 100.000 kroner

har i departementets forslag bare funksjon som en «inngangsbillett» for å kunne bruke stiftelsesformen, og innebærer dermed ingen formell begrensning for adgangen til å foreta utdelinger. Dette kommer frem ved at det i bestemmelsen er presisert at minstekravet gjelder ved opprettelsen av stiftelsen.

Hvis kravet etter første ledd ikke er oppfylt, er det ikke opprettet noen stiftelse, jf. annet ledd.

Men «grunnkapital» skal forstås den kapital som skytes inn i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen. Grunnkapitalen skal etter § 10 første ledd bokstav e være angitt i vedtektene, og i forbindelse med meldingen av stiftelsen til Stiftelsesregisteret skal det som vedlegg til meldingen følge en erklæring fra revisor om at hele grunnkapitalen er stilt til stiftelsens rådighet, jf. § 12 første ledd bokstav c. Dette gir grunnlag for Stiftelsestilsynets kontroll med at kravet til minste grunnkapital er oppfylt.

Dersom grunnkapitalen består av annet enn penger, reiser det seg enkelte spørsmål om verdivurderingen. Hvilke eiendeler som kan benyttes som grunnkapital, hvilke prinsipper eiendelen skal verdsettes etter, og hvilket tidspunkt verdsettingen skal knyttes til, er regulert i § 15. Når det gjelder Stiftelsestilsynets kontroll av om kravet til minste grunnkapital er oppfylt, vises til § 12 første ledd bokstav d, som krever at det som vedlegg til meldingen til Stiftelsestilsynet skal følge en erklæring fra revisor om at eiendelen har en verdi som minst svarer til det beløpet grunnkapitalen er fastsatt til i vedtektene.

I *annet punktum* er det gitt en hjemmel for Stiftelsestilsynet til å dispensere fra kravet om minste grunnkapital. Se nærmere alminnelige motiver kapittel 7.2.4.1 om praktiseringen av bestemmelsen.

Annet ledd har en regel om virkningene av at kravet til minste grunnkapital i første ledd ikke er oppfylt, det vil si at grunnkapitalen er under 100.000 kroner, og at Stiftelsestilsynet ikke har gitt dispensasjon etter første ledd annet punktum. Bestemmelsen har ingen parallell i Stiftelseslovutvalgets forslag.

I *første punktum* slås det fast at dersom kravet til minste grunnkapital ikke er oppfylt ved opprettelsen av stiftelsen, er det ikke opprettet noen gyldig stiftelse.

Det er grunn til å understreke at ugyldighetsvirkningen bare inntreffer hvis kravet i første ledd ikke er oppfylt. Annet ledd første punktum gjelder ikke ved overtredelse av kravet i § 22 om at næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, skal ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. Dette må anses som et ulovlig forhold på linje med andre overtredelser av lovens bestemmelser. Det er med andre ord bare kravet i første ledd første punktum som angir «inngangsbilletten» for å kunne drive i stiftelsesformen, ikke kravet i § 22. Bakgrunnen for dette er blant annet hensynet til de stiftelser som ikke er næringsdrivende fra opprettelsen, men som blir det etterhvert. I slike tilfeller inntreffer kravet om en grunnkapital på minst 200.000 kroner først når stiftelsen påbegynner næringsvirksomheten. Å knytte ugyldighetsvirkninger til dette kravet, ville dermed innebære at en gyldig opprettet stiftelse likevel kunne bli ansett ugyldig flere år etter opprettelsen. Dette ville etter departementets syn være en for dramatisk konsekvens, og ville medføre mange uklare rettsspørsmål.

Ugyldighetsvirkningen etter annet ledd første punktum innebærer at det ikke er opprettet noen egen juridisk person, og i prinsippet må midlene dermed fortsatt anses som «oppretterens» eiendom. Som det fremgår av alminnelige motiver kapittel 7.2.4.1, mener departementet at det er behov for en særskilt regulering av hva som skal skje med grunnkapitalen hvis oppretteren er død. Hvis disposisjon som danner grunnlaget for stiftelsen, er et testament, vil det ofte være slik at det først er etter at oppretteren er død, at det kommer frem at han eller hun har hatt til hensikt å opprette en stiftelse, og det er dermed først etter dødsfallet at det vil være klart at grunnkapitalen ikke er tilstrekkelig til at hans eller hennes intensjoner kan gjennomføres. I slike tilfeller kan det virke urimelig uten videre å legge til grunn at midlene fortsatt skal anses som oppretterens eiendom, slik at de inngår i dødsboet. Forholdene kan for eksempel være slik at det ville være stikk i strid med oppretterens vilje at midlene skulle tilfalle arvingene.

Departementet foreslår en bestemmelse om at det er Stiftelsestilsynet som i disse tilfellene skal bestemme hva som skal skje med midlene, jf. *annet punktum*. Før vedtaket treffes skal berørte om mulig gis anledning til å uttale seg, jf. henvisningen i *tredje punktum*. *Fjerde punktum* innebærer at beslutningen i størst mulig grad skal ta hensyn til det formålet stiftelsen var ment å ha, og andre forhold som det må antas at oppretteren la vesentlig vekt på. Dersom stiftelsen skulle utdele midler til et ideelt formål, kan det for eksempel være nærliggende at midlene overføres til en annen organisasjon som arbeider for å tilgodese det samme formålet. Hvis det ut fra det tiltenkte formålet og oppretterens intensjoner for øvrig ikke er mulig å finne en passende mottaker, skal midlene overføres til arvingene, eventuelt til et allmenntilgode, jf. *femte punktum*. Bestemmelsene i fjerde og femte punktum innebærer at overføring til arvingene er et subsidiært alternativ i forhold til det å søke å oppfylle stiftelsens formål ved å overlate midlene til andre som kan tilgodese formålet. Overføring til arvingene skal dessuten bare skje dersom det ikke fremstår som mer rimelig at midlene overføres til allmenntilgode. I denne vurderingen vil det først og fremst være aktuelt å legge vekt på forholdet mellom oppretteren og arvingene. Hvis det for eksempel er på det rene at oppretterens høyeste ønske var at hans eller hennes eiendeler ikke skulle tilfalle arvingene, bør dette respekteres. Hva som ut fra bredere samfunnsmessige hensyn fremstår som den mest fornuftige bruk av midlene, er på den annen side mindre relevant. Stiftelsestilsynet kan for eksempel ikke bestemme at midlene skal overlates til en ideell organisasjon alene av den grunn at dette fremstår som mer sympatisk enn å overlate dem til oppretterens velstående arvinger.

I *sjette punktum* slås det fast at dersom noen går til sak for domstolene for å angripe Stiftelsestilsynets vedtak, kan retten prøve alle sider av saken. Bestemmelsen gir retten adgang til også å prøve vurderinger som det ellers kunne være nærliggende å legge til grunn at hørte inn under Stiftelsestilsynets frie skjønn.

Reglene i annet til sjette punktum gjelder bare i tilfeller hvor det er manglende grunnkapital alene som er grunnen til at stiftelsen må anses å være ugyldig. For øvrig må kravene til at det er opprettet en gyldig stiftelse være til stede. Stiftelsestilsynet har dermed ingen myndighet etter bestemmelsen i tilfeller hvor det ikke bare er grunnkapital som mangler, men hvor oppretteren

for eksempel har oversett formkravene for å opprette et gyldig testament, eller legalarvingers eller kreditorers rettigheter er til hinder for opprettelsen av stiftelsen.

Til § 15

§ 15 gjelder tilfeller der grunnkapitalen består av andre eiendeler enn penger. Bestemmelsen er ny i forhold til gjeldende lov. Den svarer til § 3-13 første og annet ledd i Stiftelseslovutvalgets forslag. Første ledd angir hva slags eiendeler som kan brukes som grunnkapital, mens annet ledd gjelder verdsettingen. Bestemmelsen gjelder både eiendeler som overføres til stiftelsen i forbindelse med opprettelsen, og eiendeler som gir grunnlag for forhøyelse av grunnkapitalen etter § 16 annet ledd bokstav b.

Etter *første ledd første punktum* er det bare eiendeler som etter regnskapsloven kan føres opp i balansen, som kan brukes som grunnkapital. Dette innebærer at alle slags realobjekter og alle slags finansobjekter i prinsippet kan benyttes.

Bestemmelsen kan likevel ikke forstås slik at en eiendel som tilfredsstiller dette kravet, alltid kan benyttes som grunnkapital. For den enkelte stiftelse kan andre rettsregler sette begrensninger for hva som kan benyttes som grunnkapital. På bakgrunn blant annet av ordlyden i § 2 må det for eksempel legges til grunn at eiendeler som skal brukes som grunnkapital, på en eller annen måte er egnet til å oppfylle det formålet stiftelsen skal ha. Dette kravet bør ikke tolkes strengt, men er det på det rene at stiftelsen overhodet ikke kan nyttiggjøre seg eiendelen, vil den heller ikke kunne godtas som grunnkapital for stiftelsen. Forutsetningen om at en stiftelse må ha en viss varighet, kan også sette grenser for hva slags eiendeler som kan brukes som grunnkapital, for eksempel visse forbruksgjenstander.

Første ledd første punktum er i samsvar med aksjelovens bestemmelse i § 2-7 første punktum. Også første ledd *annet punktum* er hentet fra aksjeloven, jf. § 2-7 annet punktum.

Annet ledd har regler om hvordan en eiendel skal verdsettes og tidspunktet for verdsettingen, og har en parallell i aksjeloven § 2-7 tredje punktum. Bestemmelsen slår fast at eiendeler som skal brukes som grunnkapital, skal vurderes til virkelig verdi. Dette må forstås som en henvisning til vurderingsreglene i regnskapsloven, jf. redegjørelsen for begrepet «virkelig verdi» i NOU 1995: 30 Ny regnskapslov side 130 flg.

Som utvalget foreslår departementet at verdsettingstidspunktet settes til dagen for åpningsbalansen. Det er likevel en viss realitetsforskjell mellom de to forslagene, siden det etter § 12 annet ledd i departementets forslag er fastsatt at åpningsbalansen tidligst kan være datert fire uker før meldingen av stiftelsen til Stiftelsesregisteret. Etter utvalgets § 2-2 annet ledd tredje punktum kan åpningsbalansen ikke være datert tidligere enn fire uker før opprettelsen av stiftelsesdokumentet, et tidspunkt som kan ligge vesentlig lenger frem i tid enn meldingen til Stiftelsesregisteret, jf. merknaden til § 12.

Til § 16

Bestemmelsen gjelder forhøyelse av grunnkapitalen, og svarer med enkelte endringer til § 3-14 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag.

Gjeldende lov har ingen tilsvarende bestemmelse.

Det følger av § 24, jf. alminnelige motiver kapittel 7.2.4, at det bare er i næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, at grunnkapitalen er bundet. I andre stiftelser skulle det derfor ikke være noe særlig behov for regler om verken forhøyelse eller nedsetting av grunnkapitalen. Når departementet foreslår at reglene likevel skal gjelde for alminnelige stiftelser, skyldes det først og fremst hensynet til alminnelige stiftelser som etterhvert blir næringsdrivende. Det følger av § 22 at næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, skal ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. Uten en regel som ga adgang til å forhøye grunnkapitalen, ville alminnelige stiftelser som var opprettet med en lavere grunnkapital enn dette, være utelukket fra å starte med næringsvirksomhet. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at alminnelige stiftelser forhøyer grunnkapitalen også i andre tilfeller.

Å endre grunnkapitalen innebærer at det må foretas en vedtektsendring, noe som i utgangspunktet er å anse som omdanning av stiftelsen, jf. § 45 første ledd. I § 45 tredje ledd første punktum er det imidlertid gjort uttrykkelig unntak for vedtektsendringer som skyldes forhøyelse eller nedsetting av grunnkapitalen, slik at omdanningsreglene ikke får anvendelse.

I § 16 *annet ledd* er det foreslått at grunnkapitalen kan forhøyes på to måter: a) ved overføring fra annen kapital og b) ved at eiendeler som stiftelsen tilføres etter opprettelsen ved testament, gave eller annen ensidig disposisjon, legges til grunnkapitalen.

Alternativet i *bokstav a* om at grunnkapitalen skal kunne forhøyes ved overføring fra annen kapital, innebærer en oppskrivning av grunnkapitalen som regnskapsmessig dekkes av stiftelsens egne fonds. Dette tilsvarer det man i aksjelovgivningen kaller fondsemissjon, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 10-20 flg. Omgjøringen til grunnkapital har for næringsdrivende stiftelser som konsekvens at kapitalen ikke kan brukes til utdelinger, jf. § 24. Bestemmelsen innebærer dermed en adgang for styret til selv å bestemme at en større del av stiftelsens kapital enn den opprinnelige grunnkapitalen, ikke skal brukes til utdelinger. Dette kan komme i strid med oppretterens forutsetninger om hvordan stiftelsen skal realisere sitt formål. Departementet foreslår på denne bakgrunn en regel i *første ledd annet punktum* om at styret ikke kan forhøye grunnkapitalen dersom forhøyelsen vil være i strid med stiftelsens formål, vedtekter eller oppretterens forutsetninger for øvrig.

Annet ledd *bokstav b* gir adgang til å foreta kapitalforhøyelse på den måten at eiendeler som tilføres ved testament, gave mv. etter opprettelsen, legges til grunnkapitalen. Er det penger som tilføres stiftelsen, kan grunnkapitalen forhøyes opp til det tilførte beløpet. Dreier det seg om andre eiendeler enn penger («tingsinnskudd»), oppstår det spørsmål blant annet om hva slags eiendeler som kan gi grunnlag for forhøyelse av grunnkapitalen, og verdsetting av eiendelen tilsvarende det som gjelder i forbindelse med opprettelse av stiftelser, jf. merknaden til § 14. Dette er også for innskudd i forbindelse med kapitalforhøyelse regulert i § 15. Bestemmelsen innebærer blant annet at grunn-

kapitalen bare kan forhøyes med et beløp som ligger innenfor eiendelens virkelige verdi. Når det gjelder kontroll med verdien og at eiendelen virkelig er overført til stiftelsen, vises til bestemmelsen i tredje ledd annet punktum om hvilke vedlegg som skal følge meldingen til Stiftelsesregisteret og Foretaksregisteret.

Utvalget uttaler på side 63 i utredningen at bestemmelsen innebærer at eiendeler som er tilført stiftelsen ved testament, gave eller annen ensidig disposisjon, *skal* legges til grunnkapitalen.

Innsamlingskontrollen i Norge - som uttaler seg om alminnelige stiftelser - er ikke enig i at det bør foreligge en slik plikt. Det heter i uttalelsen:

«Innsamlingskontrollen vil ta avstand fra dette prinsippet for såvidt gjelder de stiftelser som omfattes av våre merknader. Prinsipalt mener vi at tilføringer som nevnt må kunne anvendes til realisering av formålet fullt ut, subsidiært at prinsippet må snus slik at binding av tilskudd må forutsette at giveren selv har truffet beslutning om det.

Utvalgets forslag vil med det innholdet det har åpenbart også skape problemer som må avklares i forhold til midler som ytes av det offentlige, og hvor Riksrevisjonen etter det vi har kjennskap til har vært opptatt av at overføringer til formålet i flere tilfeller ikke har skjedd raskt nok.»

Departementet er ikke enig med utvalget i at det kan utledes av lovteksten at det foreligger en plikt til å binde eiendeler som er overført ved testament mv som grunnkapital i stiftelsen, jf. ordene «[s]tyret kan beslutte» i utvalgets utkast § 3-14 første ledd. Departementet kan heller ikke se at man bør oppstille en slik plikt. Lovens krav for å kunne drive næringsvirksomhet er knyttet til et fastsatt minstebeløp som stiftelsen må oppfylle, jf. § 22. I hvilken grad stiftelsen skal ha grunnkapital som overstiger dette beløpet, bør være opp til stiftelsen selv å bestemme. I hvert fall kan det virke tilfeldig om lovens krav til grunnkapital skal avhenge av i hvilken grad stiftelsen mottar ensidige overføringer etter opprettelsen. Slike overføringer trenger ikke å ha noen sammenheng med hva slags virksomhet stiftelsen driver og om den innebærer en risiko for kreditorene. Heller ikke i aksjeselskaper er det slik at enhver ensidig overføring fra aksjeeiere må anses som aksjekapital eller annen bundet egenkapital. Departementet antar også at den pliktregelen utvalget foreslår kan medføre enkelte praktiske problemer, for eksempel ved at den tvinger styret til å ta stilling til om det ved et kjøp eller salg foreligger et misforhold mellom ytelsene, eller ved at overføringen gjelder et ubetydelig beløp som det virker omstendelig å behandle etter reglene om kapitalforhøyelse.

Tredje ledd gjelder melding til Stiftelsesregisteret og Foretaksregisteret. I *første punktum* foreslås det at fristen settes til seks uker. Den samme fristen foreslås når det gjelder melding om kapitalnedsetting etter § 17, jf. tredje ledd. I *tredje punktum* foreslår departementet en bestemmelse om bortfall av kapitalforhøyelsesbeslutningen dersom den ikke meldes innen fristen etter første punktum, jf. den tilsvarende bestemmelsen i § 17 om kapitalnedsetting. Utvalget har i merknaden til § 3-14 (side 63) forutsatt at oversittelse av fristen skal ha denne virkningen, men dette har ikke kommet direkte til uttrykk i teksten i utvalgets lovforslag.

Til § 17

§ 17 gjelder nedsetting av grunnkapital, og svarer til § 3-15 i utvalgets lovfor-
slag. Gjeldende stiftelseslov har ingen tilsvarende regel.

Når det gjelder forholdet til omdanningsreglene, vises til merknaden til § 16.

Departementet foreslår at reglene om nedsetting av grunnkapitalen får anvendelse for både alminnelige og næringsdrivende stiftelser. Selv om alminnelige stiftelser neppe har noe særlig behov for regler om nedsetting av grunnkapitalen, jf. merknaden til § 16, kan departementet ikke se at det skulle være noe i veien for at alminnelige stiftelser foretar kapitalnedsetting. Lovtekniske hensyn taler også for at reglene om kapitalnedsetting og kapitalforhøyelse har samme anvendelsesområde.

Bestemmelsen i *første ledd annet punktum* er ikke med i utvalgets lovfor-
slag. Departementet foreslår her en bestemmelse om at styret bare kan ned-
sette grunnkapitalen hvis oppretteren ikke har bestemt at den skal være urør-
lig. Det kan ofte forekomme at oppretteren har fastsatt at grunnkapitalen ikke
skal kunne angripes, selv om dette antakelig er mest aktuelt i alminnelige stif-
telser. I slike tilfeller bør oppretterens vilje respekteres, i hvert fall er det etter
departementets syn å gå for langt om styret skal ha en alminnelig adgang til å
sette til side oppretterens beslutning og bestemme at deler av grunnkapitalen
ikke lenger skal være bundet slik at verdiene kan brukes til utdelinger.

Utvalgets tredje ledd er ikke videreført i departementets lovfor-
slag. Det følger direkte av § 22 at næringsdrivende stiftelser som der nevnt må oppfylle
kravet til minste grunnkapital også etter nedsettingen. I alminnelige stiftelser
er grunnkapitalen ikke bundet, og kan derfor nedsettes under minste grunn-
kapital, jf. alminnelige motiver kapittel 7.2.4.1.

For øvrig er departementets forslag innholdsmessig i samsvar med utval-
gets forslag, se likevel merknaden til § 16 om fristen i *tredje ledd første punk-
tum*. *Fjerde ledd* i departementets forslag erstatter femte, sjette og syvende
ledd i utvalgets forslag. I stedet for å skrive ut reglene om kreditorvarsel, har
departementet valgt å henvise til de tilsvarende reglene i aksjeloven § 12-6.

Til § 18

§ 18 gir uttrykk for et forsvarlighetskrav når det gjelder forvaltningen av stif-
telsens kapital. Det slås fast at kapitalen skal forvaltes forsvarlig på den måten
at det skal tas tilstrekkelig hensyn både til sikkerhet og mulighetene for
avkastning. Dette kan til dels være motstridende formål, hvor styret må foreta
en avveining.

For mer prinsipielle vurderinger vises til alminnelige motiver kapittel 7.4.
Bestemmelsen svarer innholdsmessig i hovedsak til § 3-18 i utvalgets forslag,
men departementet foreslår noen språklige endringer for å gjøre den enklere.

Når det gjelder praktiseringen av bestemmelsen, uttaler utvalget på side
33:

«Mer generelt vil utvalget likevel fremheve at hvis og i den grad styret
retter seg inn mot plasseringer som tilsikter å gi mer kortsiktig gevinst
og som derved innebærer øket risiko, f. eks i aksjer, opsjoner mv, så må
dette forutsette at plasseringene foretas på bakgrunn av vurderinger
foretatt av personer med spesiell ekspertise. Hvis stiftelsens tillitsvalg-

te ikke selv representerer slik ekspertise, må det forutsettes at man først rådfører seg med personer med den innsikt som etter dette kreves. Annerledes stiller saken seg ved f eks plasseringer i fast eiendom, aksjefond mv. I disse tilfellene kreves det ikke like meget for at sikkerheten vedrørende plasseringen skal bli ansett som fullt ut forsvarlig.

Utvalget vil også nevne at utkastets krav til forsvarlig forvaltning, rekker ut over selve det å foreta en plassering av stiftelsens midler. Det retter seg også mot vedlikehold mv, f eks hvor den innskutte grunnkapitalen består i et hus.»

Til § 19

§ 19 om utdelinger svarer delvis til § 3-9 i utvalgets forslag. Utvalgets annet ledd første punktum, som i departementets forslag bare er gjort gjeldende for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, er plassert i § 24. Utvalgets tredje ledd er videreført i departementets § 44 annet ledd. Departementet foreslår dessuten en ny bestemmelse i tredje ledd, som ikke er med i utvalgets lovforslag.

Nåværende stiftelseslov har ingen tilsvarende bestemmelse.

§ 19 har blant annet regler om hvem som har myndighet til å beslutte utdelinger, og det oppstilles begrensninger med hensyn til hvem det kan foretas utdelinger til. Reglene reiser et spørsmål om hva som ligger i begrepet «utdeling». Begrepet må langt på vei forstås på samme måte som utdelingsbegrepet i aksjeloven § 3-6, likevel med det forbehold at aksjelovens bestemmelse forutsetter at den som er tilgodesett, er aksjeeier i selskapet. I aksjeloven § 3-6 annet ledd første punktum er utdeling definert som «enhver overføring av verdier som direkte eller indirekte kommer aksjeeieren til gode». Dette innebærer at enhver overføring av økonomiske goder i utgangspunktet omfattes. Ikke bare ensidige overføringer rammes, men også tilfeller hvor det ytes et vederlag, men hvor det foreligger et visst misforhold mellom vederlaget og overføringen fra stiftelsen.

Etter *første ledd første punktum* er det styret som har myndighet til å treffe vedtak om utdelinger av stiftelsens midler. Bestemmelsen innebærer at kompetansen ikke kan legges til andre organer ved delegasjon.

Annet punktum slår fast at utdelingene skal være i samsvar med stiftelsens formål. Prinsippet kommer også mer indirekte til uttrykk i § 30 tredje ledd første punktum.

Annet ledd første punktum setter begrensninger for hvem det kan foretas utdelinger til. Det kan for det første ikke foretas utdelinger til oppretteren selv. Økokrim uttaler at man støtter forbudet. Regelen har bakgrunn i selvstendighetskravet og behovet for å markere at det å opprette en stiftelse skal ha en realitet for oppretteren, se alminnelige motiver kapittel 4.

Ut fra omgåelsesbetraktninger foreslår *utvalget* at forbudet utvides til også å omfatte nærstående som nevnt i § 5 bokstavene a og e. Begrunnelsen for at utvalget ikke foreslår at forbudet også skal omfatte nærstående som nevnt i § 5 bokstavene b til d, er at regelen i så fall ville favne så vidt at det kunne vanskeliggjøre opprettelse av familiestiftelser. D e p a r t e m e n t e t slutter seg til forslaget. Ved henvisningen til § 5 bokstav a omfattes oppretterens ektefelle og samboer, jf. merknaden til bestemmelsen. På samme måte som når det gjelder § 5 e, finner departementet imidlertid at begrensning

gen bør gjelde i forhold til selskap der disse hver for seg eller til sammen har slik bestemmende innflytelse. Når det gjelder selskaper som nevnt i § 5 bokstav e, foreslår departementet likevel en direkte angivelse i § 19 i stedet for en henvisning til § 5. Bakgrunnen for dette er at § 5 bokstav e omfatter alle selskaper der vedkommende selv eller noen som nevnt i *bokstavene a til d* har bestemmende innflytelse. Siden slektninger og personer som nevnt i *bokstavene b til d* ikke omfattes av forbudet i § 19, virker det lite rimelig at selskaper de har bestemmende innflytelse over, likevel skal rammes. Departementet foreslå derfor i stedet en bestemmelse som mer direkte slår fast at det er selskaper hvor oppretteren eller hans eller hennes ektefelle eller samboer hver for seg eller til sammen har bestemmende innflytelse, som ikke kan motta utdelinger fra stiftelsen. Når det gjelder begrepet «bestemmende innflytelse» vises til merknadene til § 4 tredje ledd.

Annet ledd *annet punktum* gir Stiftelsestilsynet adgang til å dispensere fra forbudet i første punktum når det foreligger særlige grunner. Utvalget uttaler på side 66:

«Dette er ment som en snever unntaksregel. Formålet er å unngå at ideelle organisasjoner ol som, eventuelt sammen med andre slike organisasjoner, oppretter en stiftelse til et formål som organisasjonen ivaretar, skal være forhindret fra å motta utdelinger fra stiftelsen. Et annet tilfelle som kan omfattes er f eks hvor en person har avgitt en formuesverdi til en stiftelse som har til formål å legge forholdene til rette for personer med en bestemt sykdom, og hvor denne senere får samme sykdom. I disse tilfellene er det ikke en så nær identifikasjon mellom oppretteren og formålet som hovedregelen ellers tilsikter å motvirke følgene av.»

Utvalget uttaler på side 66 at utdelinger i strid med begrensningene i bestemmelsen skal tilbakeføres stiftelsen i samsvar med alminnelige selskaps- og stiftelsesrettslige regler. Departementet mener at tilbakeføringsplikten bør komme direkte til uttrykk i loven, jf. *tredje ledd*, hvor det foreslås en regel tilsvarende aksjeloven § 3-7. Bestemmelsen innebærer at mottakeren har en tilbakeføringsplikt, med mindre han eller hun verken forsto eller burde ha forstått at utdelingen var ulovlig. Bestemmelsen omfatter ikke bare utdelinger som er i strid med § 19, men gjelder også når utdelingen er foretatt i strid med andre bestemmelser i loven, jf. særlig § 24 om at næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd *bokstavene a og b* ikke kan foreta utdelinger som angriper stiftelsens bundne egenkapital.

Som det uttales på side 65 i utredningen må mange stiftelser langt på vei sies å ha en *plikt til å foreta utdelinger*. Utvalget foreslår likevel ingen bestemmelse som slår fast denne plikten:

«Særlig i næringsdrivende stiftelser vil det kunne være et behov for å stå fritt i så måte. I hvilken grad styret kan la være å foreta utdelinger vil etter dette følge av en tolkning av vedtektene, herunder stiftelsesformålet. Siden utkastet ikke opererer med en plikt til å foreta utdelinger, ligger det i saken at en stiftelse har anledning til å bygge opp en egenkapital.»

D e p a r t e m e n t e t tilføyer at det også for stiftelser som ikke er næringsdrivende, kan være lite aktuelt med noen plikt til å foreta utdelinger - f.eks. en stiftelse med formål å drive et museum.

Utvalget går heller ikke inn for noen regel om at Stiftelsestilsynet kan pålegge en stiftelse å foreta utdelinger:

«Utvalget har vurdert om det burde foreslås en regel om at Stiftelsestilsynet, etter å ha rådført seg med styret, kan pålegge stiftelsen å foreta utdelinger, hvis det er utdelt så lite at det er i strid med vedtektenes bestemmelser om utdelinger. Utvalget har imidlertid kommet til at det ikke er gode nok grunner som kan tilsi en slik regel. For det første vil en slik regel stå i en viss disharmoni med utgangspunktet om at det er opp til stiftelsen selv å avgjøre hva som skal utdeles og hva som skal brukes til å bygge opp stiftelseskapitalen, jfr foran. For det annet mener utvalget at en regel som dette ville kunne være egnet til å gi det (uriktige) inntrykk at Stiftelsestilsynet kan ha et rettslig ansvar for at utdelinger foretas. Dette vil på en måte løfte ansvaret bort fra stiftelsens styre, der det hører hjemme.»

Se også kapittel 11.10 på side 34 i utredningen.

Foreningen for Omplussing av Dyr mener på den annen side at loven bør sørge for at stiftelser i større grad foretar utdelinger. Foreningen mener at styrene i mange stiftelser er mer opptatt av at kapitalen skal vokse, enn å dele ut midler i samsvar med formålet, se sitatet fra høringsuttalelsen i alminnelige motiver kapittel 7.2.3. Foreningen foreslår på denne bakgrunn en regel om at visse typer stiftelser skal være tidsbegrensede, slik at stiftelsen innen den fastsatt frist må ha delt ut hele kapitalen.

Departementet er ikke i tvil om at det finnes en del stiftelser som i større grad burde ha foretatt utdelinger, og hvor styret på denne måten forvalter kapitalen i strid med stiftelsens formål. Departementet er likevel av den oppfatning at dette problemet neppe lar seg løse ved lovregulering. En regel som bare slår fast at stiftelsen plikter å foreta utdelinger i samsvar med formålet, har antakelig liten hensikt, siden dette uansett vil følge av vedtektene og kan utledes allerede av bestemmelsen i første ledd og 31 tredje ledd første punktum. En regel som pålegger mer konkrete plikter når det gjelder utdeling, vil det også være vanskelig å utforme slik at den «treffer» riktig. Det samme gjelder en slik bestemmelse som er foreslått av Foreningen for Omplussing av Dyr, om at visse typer stiftelser skal være tidsbegrensede. Det vises også til at en regel om at stiftelser skal være tidsbegrensede vil kunne komme i strid med oppretterens ønsker, som kanskje går ut på at stiftelsen skal ha et evig liv.

Departementet slutter seg også til utvalgets vurdering når det gjelder en regel om at Stiftelsestilsynet kan pålegge stiftelser å foreta utdelinger.

Økokrim mener at utvalgets regulering av overføringer fra stiftelsen til oppretteren og hans eller hennes nærstående ikke er tilstrekkelige. Det heter i uttalelsen:

«Av materielle overføringer (transaksjoner) fra stiftelsen som ønskes unngått, omtaler utkastet spesielt utdelinger (Utkastet § 3-9), samt lån og sikkerhetsstillelser til oppretteren eller hans nærstående (Utkastet § 3-10).

Erfaringen har vist at «tapping» av stiftelsesmidlene svært ofte skjer i andre former, feks ved tilsynelatende forretningsmessige transaksjoner mellom oppretteren (eller hans nærstående) og stiftelsen. Dette omfatter enkeltstående transaksjoner, mer permanente forhold som forretningsføreravtaler, avtaler om å utføre rådgivningsvirksom-

het mm. Praktisk kan forfordeling skje ved at varer og tjenester prises på en måte som tilgodeser oppretteren (eller hans nærstående) på stiftelsens bekostning.

ØKOKRIM kan ikke se at «transaksjonstilfellene» er omhandlet i utkastet. (Uttrykket «nærstående transaksjon» er ikke helt dekkende, ettersom en stiftelse etter opprettelsen pr definisjon skal være helt selvstendig og uavhengig oppretteren). Til en viss grad kan kravet om uavhengig styre bidra til å forhindre at oppretteren eller hans nærstående tilgodeses på uberettiget måte. Men styremedlemmene blir gjerne utpekt blant personer som oppretteren har spesiell tillit til og står oppretteren nær, selv om de faller utenfor kretsen av personer som etter Utkastet § 4-2 formelt ikke kan sitte i styret. Det synes videre som om daglig leder i prinsippet også kan være oppretter eller hans nærstående, hvis styret først ønsker en daglig leder, jf Utkastet 4-9. I så fall er det særlig viktig at nærstående transaksjoner undergis spesiell oppmerksomhet. ØKOKRIM vil her også peke på at det er grunn til å tro at det stadig oftere vil forekomme styremedlemmer bosatt i EØS-området. Dette vil medføre praktiske problemer med å vite om styret er sammensatt av personer som opptrer uavhengig av oppretteren.

Etter ØKOKRIMs oppfatning bør nærstående transaksjoner omtales særskilt i lovforslaget. Dette kan skje ved at det uttrykkelig fremgår av lovteksten om og eventuelt i hvilke tilfeller «nærstående» transaksjoner skal være tillatt. Videre bør det - hvis man ønsker å tillate «nærstående» transaksjoner - vurderes å innføre regler som svarer til bestemmelsene i aksjelovene av 1997 § 3-8, og/eller at det skal opplyses om slike transaksjoner skal omtales særskilt i styreprotokollen og/eller at Stiftelsestilsynet skal informeres om disse transaksjoner særskilt. Endelig bør det vurderes om Stiftelsestilsynet eventuelt skal ha anledning til å underkjenne uakseptable tilfeller av «nærstående» transaksjoner.

I praksis vil ren opplysningsplikt om «nærstående» transaksjoner ikke være tilstrekkelig til å forhindre misbruk av stiftelsesmidlene. Selv om det opplyses at det forekommer en eller flere «nærstående» transaksjoner, vil bytteforholdet - forholdet mellom ytelse og motytelse - i svært mange tilfeller være vanskelig eller umulig å etterprøve. Spesielt gjelder dette ved omsetning av de fleste varer og tjenester som ikke har noen entydig markedspris. I den grad det anses som viktig å forhindre at stiftelsen tappes ved transaksjoner mellom «nærstående», bør det derfor etter ØKOKRIMs oppfatning vurderes om det ikke bør gjelde svært snever adgang til dette - om i det hele tatt noen. En regulering av «nærstående» transaksjoner må omfatte såvel enkeltstående tilfeller, som mer permanente avtaleforhold om levering av varer og tjenester.

ØKOKRIM kan ikke se at det bør gjelde forskjellige regler for internttransaksjoner mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser, selv om omfanget av internttransaksjoner kanskje er større ved næringsdrivende stiftelser.»

Utdelingsbegrepet i § 19 må som nevnt forstås slik at det omfatter transaksjoner hvor det foreligger et misforhold mellom vederlaget og overføringen fra stiftelsen. En avtale mellom stiftelsen og oppretteren eller visse nærstående som innebærer en overprising, vil dermed være forbudt etter bestemmelsens annet ledd. Transaksjoner som ikke innebærer et slikt misforhold mellom ytelsene, har lovutkastet derimot ikke noe direkte forbud mot, og etter d e p a r t e m e n t e t s syn ville det være å gå for langt å forby også enhver slik transaksjon. Det er ikke vanskelig å tenke seg at oppretteren (for eksem-

pel en ideell organisasjon) tilbyr en form for varer eller tjenester som stiftelsen har bruk for i sin virksomhet. Et annet spørsmål er om det bør innføres en form for kontrollordning, som sikrer at avtaler som inngås mellom stiftelsen og oppretteren (eller nærstående) tar tilstrekkelig hensyn til stiftelsens interesser. Økokrim viser som eksempel til aksjeloven § 3-8, men etter departementets syn er denne bestemmelsen neppe egnet som noe mønster, siden den er basert på en eierkontroll ved kravet om at avtalen må godkjennes av selskapets generalforsamling. Et alternativ er å pålegge Stiftelsestilsynet å kontrollere slike avtaler ved en godkjenningsordning. Dette ville imidlertid antakelig i de fleste tilfeller oppfattes som en unødvendig byråkratisering, og ville dessuten beslaglegge uforholdsmessig store deler av Stiftelsestilsynets ressurser. At man ikke har regler om offentlig godkjenning av alle slags avtaler mellom stiftelsen og oppretteren eller oppretterens nærstående, innebærer likevel ikke at slike avtaler kan inngås uten fare for inngrep fra Stiftelsestilsynets side. Oppdager revisor at det er inngått en avtale som er uforenlig med stiftelsens interesser, er dette et forhold som han eller hun har en plikt til å opplyse om i revisjonsberetningen, jf. utkastet § 44 annet ledd. Dette kan igjen gi grunnlag for tiltak fra Stiftelsestilsynets side, jf. reglene i lovforslaget kapittel 8.

Til § 20

§ 20 *første ledd* setter forbud mot at enkelte personer med nær tilknytning til stiftelsen har lån i stiftelsen, og at stiftelsen stiller sikkerhet til fordel for disse personene. Bestemmelsen avløser § 8 annet ledd i nåværende stiftelseslov, og svarer til § 3-10 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag.

Bestemmelsen i gjeldende lov omfatter styremedlem, observatør eller forretningsfører i stiftelsen. *Utvalget* foreslår for det første at bestemmelsen utvides til også og omfatte oppretteren og hans eller hennes nærstående. Begrunnelsen for dette er dels hensynet til vern om stiftelsens kapitalgrunnlag, dels hensynet til å styrke selvstendighetskriteriet, jf. utredningen side 66. Når det gjelder forbudet mot å yte lån eller stille sikkerhet til fordel for oppretteren, mener utvalget at dette allerede må antas å følge av uskreven rett.

Utvalget foreslår også at bestemmelsen generelt skal gjelde «tillitsvalgte» og «ledende ansatte». Forslaget begrunnes slik på side 66:

«Utvalget mener videre at de nevnte hensyn også gir grunnlag for å la samtlige tillitsvalgte og daglig leder omfattes av forbudet. Å la grensen gå ved styremedlemmer når det gjelder de tillitsvalgte og forretningsføreren når det gjelder ansatte, gir etter utvalgets oppfatning en for tilfeldig og snever avgrensning. Lovutkastet opererer imidlertid ikke med betegnelsen forretningsfører, jfr nærmere om dette under spesialmerknadene til utkastet § 4-9. For å markere at det ikke bare er daglig leder, men også andre i ledelsen som rammes av forbudet, har utvalget gjort bruk av betegnelsen ledende ansatt. Med dette vil det avgjørende være den funksjon vedkommende har, ikke hvilken betegnelse som er brukt (forretningsfører, kontorsjef osv). Forbudet er etter dette ikke til hinder for at andre ansatte enn de i ledelsen mottar personallån på vanlig måte, slik praksis er i aksjeselskaper o.l.»

Gjeldende § 8 annet ledd gir fylkesmannen hjemmel til å dispensere fra forbudet mot lån og sikkerhetsstillelse. Denne adgangen er ikke videreført i utvalgets forslag. Departementet kan ikke se at utvalget gir noen begrunnelse for denne delen av forslaget.

Fylkesmannen i Nordland og Økokrim uttaler at man støtter utvalgets § 3-10.

Det Norske Veritas mener på den annen side at forslaget går unødvendig langt, og det uttales:

«Det virker lite rimelig at eksempelvis daglig leder i en næringsdrivende stiftelse ikke kan innvilges lån av rimelig størrelse som en del av den totale lønnspakken. Dette hensynet må etter vår vurdering veie tyngre enn hensynet til en enkel regel.

[...]

Vi er av den oppfatning at de beste grunner taler for å opprettholde dagens ordning med dispensasjonsmulighet for den etablerte kontrollinstansen.»

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler følgende om forbudet mot at det ytes lån eller stilles sikkerhet til fordel for oppretteren eller dennes nærstående:

«Det bør vurderes om forbudet skal gjøres tidsbegrenset. Det bør også vurderes om reglene for oppretteren og for oppretterens nærstående bør være identiske, da de alminnelige habilitetsreglene også gjelder på dette området. Tildelinger må dessuten ligge innenfor stiftelsens formål.»

D e p a r t e m e n t e t er enig med utvalget i at forbudet bør omfatte oppretteren og oppretterens nærstående. Tatt i betraktning selvstendighetskravet og prinsippet om at man ved opprettelsen av en stiftelse fullt ut skal ha oppgitt eiendomsretten til vedkommende formuesgode, har departementet vanskelig for å se at det skulle være noen avgjørende grunner som tilsier at oppretteren eller hans eller hennes nærstående bør kunne ha lån i stiftelsen. Et slikt lån vil sjelden bidra til å fremme stiftelsens formål (forutsatt at formålet er fastsatt slik at det tilfredsstiller selvstendighetskravet). Ut fra denne betraktningen er departementet også enig i at forbudet bør omfatte styremedlemmer og daglig leder.

Når det gjelder «andre tillitsvalgte», foreslår departementet at det i stedet angis direkte at man sikter til observatører og personer med verv i organ som nevnt i § 36, jf. merknaden til § 40.

Departementet har ikke fulgt opp utvalgets forslag om at også «annen ledende ansatt» skal være omfattet av forbudet. Bakgrunnen for dette er at begrepet er svært upresist, og kan være vanskelig å håndtere i praksis. Her må man ta i betraktning at det antakelig ikke helt sjelden kan forekomme at personer som ikke omfattes av forbudet, har lån i stiftelsen (som ledd i vanlig finansiell bistand til ansatte), slik at spørsmålet om hvem som skal anses som «ledende ansatt», gjerne kan komme på spissen. Når en overtredelse av forbudet samtidig er straffbart, jf. § 58, vil det være helt avgjørende at man er i stand til å trekke en presis grense mellom hvem som lovlig kan ha lån i stiftelsen, og hvem som ikke kan det. Begrepet «ledende ansatt» er riktignok benyttet i § 40 om godtgjørelse til personer med ledende posisjoner i stiftelsen, men siden denne bestemmelsen ikke går ut på mer enn å gi et pålegg om at godtgjørelsen skal stå i et rimelig forhold vervet eller stillingen, er det ikke like avgjørende at man klart kan definere hvem som omfattes, og hvem som ikke omfattes av lovens pålegg.

Verken i gjeldende lov eller i utvalgets forslag er det gjort unntak for styremedlemmer som er valgt av og blant de ansatte etter §§ 41 og 42. Det kan virke urimelig om slike ansatte skal være avskåret fra å motta lån fra arbeidsgiveren når slik finansiell bistand er ledd i en låneordning som generelt tilbys stiftelsens ansatte. Departementet foreslår i *annet ledd* en bestemmelse tilsvarende aksjeloven § 8-9 annet ledd, som gjør unntak fra låneforbudet når det gjelder de ansattes styrerepresentanter og observatører. Med et slikt unntak antar departementet at man ikke har det samme behovet for en dispensasjons hjemmel som den man finner i den nåværende stiftelsesloven.

I *tredje ledd* foreslår departementet en bestemmelse om virkningen av at stiftelsen har ytet lån eller stilt sikkerhet i strid med forbudet i første ledd. Det foreslås en henvisning til den tilsvarende bestemmelsen i aksjeloven § 8-11, som blant annet innebærer at slike disposisjoner er ugyldige, og at midlene straks skal føre tilbake til stiftelsen. Når det gjelder sikkerhetsstillelse, kan ugyldighet likevel ikke gjøres gjeldende overfor en aktsomt godtroende medkontrahent.

Til § 21

Bestemmelsen er innholdsmessig fullt ut i samsvar med Stiftelseslovutvalgets §§ 4-1 og 4-5.

Første ledd slår fast hovedregelen om separasjonsplikt, det vil si at stiftelsens eiendeler skal holdes atskilt fra andre eiendeler. En slik hovedregel gjelder også etter nåværende stiftelseslov § 12 første ledd første punktum. Når det gjelder hva som ligger i kravet til atskillelse, uttaler utvalget på side 67:

«Kravet til adskillelse gjelder både i relasjon til midler som andre stiftelser eier og i relasjon til midler som andre fysiske og juridiske personer eier. Stiftelsens midler kan ikke inngå i en formuesmasse som forvaltes sammen med andres midler og hvor stiftelsen eier en ideell andel. Dette er likevel ikke til hinder for at en stiftelse kan være sameier i formuerettigheter. Det er heller ikke til hinder for at en stiftelse f.eks. kan eie en ideell andel i et aksjefond. Aksjefondet er et eget rettssubjekt, og stiftelsen kan eie en andel i fondet, på linje med at den kan eie aksjer i et aksjeselskap.»

Annet ledd gjør to unntak fra separasjonsplikten, jf. *første punktum bokstavene a og b*. Unntakene er i samsvar med gjeldende lov § 12 første ledd første og annet punktum. For nærmere detaljer vises til utvalgets merknad på side 67 i utredningen.

Annet ledd *annet punktum* svarer til utvalgets § 4-5, og er ny i forhold til gjeldende lov. Bestemmelsen gjelder tilfeller hvor Stiftelsestilsynet har bestemt at en stiftelses eiendeler kan forvaltes sammen med eiendeler fra andre stiftelser, jf. første punktum bokstav b. Bestemmelsen innebærer at hvis det er en stiftelse som forestår fellesforvaltningen, kan Stiftelsestilsynet beslutte at forvaltningsstiftelsen skal være styre i de stiftelser den forvalter. Denne adgangen må ses på bakgrunn av § 27 første ledd første punktum som ellers forbyr juridiske personer å være styre i en stiftelse. For øvrig vises til utvalgets merknad til bestemmelsen på side 70 i utredningen.

Gjeldende lov § 12 annet ledd om forvaltning av verdipapirer og kassabeholdning er ikke videreført i lovforslaget. Departementet slutter seg til den begrunnelse utvalget gir for dette på side 67 i utredningen.

Til § 22

§§ 22 til 25 gir enkelte særregler for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b. Bestemmelsene gjelder blant annet grunnkapitalens størrelse og det forhold at grunnkapitalen skal være bundet i slike stiftelser. For mer prinsipielle betraktninger vises til alminnelige motiver kapittel 7.2.4.2.

§ 22 stiller særlige krav til grunnkapitalens størrelse i næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, jf. § 14 om kravet til grunnkapital i andre stiftelser. Minstekravet er satt til 200.000 kroner. Det samme kravet foreslås av utvalget i § 3-2 første ledd annet punktum. For stiftelser hvor det fremgår av formålet at de skal drive næringsvirksomhet, eller hvor det av andre grunner er på det rene allerede fra opprettelsen at de skal drive næringsvirksomhet, innebærer bestemmelsen at de må ha en grunnkapital på 200.000 kroner fra opprettelsen. For stiftelser som blir næringsdrivende på et senere tidspunkt, innebærer bestemmelsen at fra det tidspunktet de må anses som næringsdrivende etter definisjonen i § 4 annet ledd bokstavene a og b, skal de ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner, se alminnelige motiver kapittel 6.2. Slike stiftelser må ved overgangen dessuten ha en egenkapital som minst svarer til grunnkapitalen, jf. § 23.

Det fremgår også av bestemmelsen at grunnkapitalen er bundet, jf. § 24, som innebærer at grunnkapitalen setter en formell grense for hva som kan brukes til utdelinger.

Til § 23

§ 23 har ingen parallell i Stiftelseslovutvalgets forslag. Bestemmelsen krever at en stiftelse som går over fra å være alminnelig stiftelse til å bli næringsdrivende stiftelse som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, ved overgangen skal ha en egenkapital som minst svarer til grunnkapitalen. Når det gjelder kravet til grunnkapitalens størrelse i slike stiftelser, se § 22 og merknaden til denne bestemmelsen. Bakgrunnen for bestemmelsen er at etter departementets forslag er det bare for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, at det stilles krav om at grunnkapitalen skal være bundet, se alminnelige motiver kapittel 6.2.

Til § 24

§ 24 har ikke noen direkte parallell i Stiftelseslovutvalgets forslag, men den svarer delvis til utvalgets § 3-1 og § 3-9 annet ledd første punktum. Stiftelseslovutvalget foreslår at prinsippet om at grunnkapitalen skal være bundet, skal gjelde alle stiftelser, mens departementet foreslår at regelen begrenses til næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, se alminnelige motiver kapittel 7.2.4. Departementet foreslår også en noe annen teknisk utforming av prinsippet, jf. nedenfor.

At grunnkapitalen i de nevnte næringsdrivende stiftelsene er bundet, betyr i realiteten ikke annet enn at det beløpet grunnkapitalen er angitt med i vedtektene, setter en terskel for hvor stor del av egenkapitalen som kan brukes til utdelinger. Det er bare den delen av egenkapitalen som overstiger grunnkapitalens størrelse, som kan deles ut. I selskapsretten bruker man gjerne begrepet «fri» egenkapital om den delen av egenkapitalen som ikke er bundet. I utvalgets § 3-1, jf. § 3-9 annet ledd første punktum, er reguleringen av utdelingsadgangen knyttet til begrepene fri og bundet egenkapital. Departementet foreslår at prinsippet om bundet og fri egenkapital uttrykkes mer direkte. I *første punktum* foreslår departementet en bestemmelse som slår fast at grunnkapitalen begrenser adgangen til å foreta utdelinger uten å gå veien om definisjonene av fri og bundet egenkapital.

Bestemmelsen presiserer at det er det beløpet som grunnkapitalen er angitt med i vedtektene, som begrenser utdelingsadgangen. Bestemmelsen regulerer dermed ikke adgangen til å dele ut selve den eiendel som ved opprettelsen ble skutt inn i stiftelsen som grunnkapital. Et forbud mot en slik utdeling kan imidlertid følge av vedtektene - enten indirekte eller ved en uttrykkelig bestemmelse.

Det er ikke noe i veien for at oppretteren fastsetter i vedtektene at egenkapitalen skal være bundet i større grad enn det som følger av første punktum. Dette er slått fast i *annet punktum*, selv om denne presiseringen neppe er stengt nødvendig.

Begrepet «utdeling» skal forstås på samme måte som etter § 19, jf. merknaden til denne bestemmelsen.

Til § 25

Bestemmelsen svarer innholdsmessig til utvalgets § 3-11, med det unntak at den etter departementets lovforslag bare gjelder for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, jf. alminnelige motiver kapittel 7.2.4. Se også alminnelige motiver kapittel 7.5 om begrunnelsen for bestemmelsen.

§ 25 pålegger styret en handleplikt i tilfeller hvor stiftelsen har tapt en betydelig del av sin egenkapital. Bestemmelsen angir to grunnlag for handleplikt. For det første må styret handle i tilfeller hvor egenkapitalen antas å være lavere enn forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten. For det annet må styret handle hvis egenkapitalen antas å ha blitt lavere enn en tredel av grunnkapitalen. På samme måte som etter de liknende handlepliktreglene i aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-5, siktes det med begrepet «egenkapital» til den reelle, og ikke til den regnskapsmessige egenkapitalen.

Bestemmelsen innebærer en plikt til å styrebehandle saken og til å varsle Stiftelsestilsynet, jf. første punktum. Bestemmelsen innebærer også en plikt for styret til å vurdere behovet for tiltak og til å foreslå eventuelle tiltak, jf. annet punktum. Handleplikten inntreffer på et tidligere stadium enn plikten til å begjære oppbud etter straffeloven § 283 a, og et vesentlig siktemål med bestemmelsen er å hindre at stiftelsen havner i en slik situasjon som er beskrevet i straffelovens bestemmelse.

Oslo skifterett mener at bestemmelsen bør ha en tilføyelse om at styret har en plikt til å begjære oppbud dersom vilkårene for dette er til stede, og det

vises til at aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-18 kan gi et mulig mønster for en slik bestemmelse. *D e p a r t e m e n t e t* viser til at plikten til å begjære oppbud følger direkte av straffeloven § 283 a, slik at det er unødvendig med en egen bestemmelse om dette i stiftelsesloven. Når det gjelder aksjeloven og allmennaksjeloven § 6-18, er dette en regel om hvem i selskapet som har kompetanse til å begjære oppbud, og hvem som skal representere selskapet som konkursskyldner. Selve oppbudsplikten følger også for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper av straffelovens bestemmelse.

Den norske Bankforening mener at handleplikten bør inntre allerede når stiftelsen har tapt halve grunnkapitalen, og viser til at dette er terskelen etter handlepliktregelen i aksjeloven § 3-5. Etter *d e p a r t e m e n t e t s* syn er det vanskelig å hevde at den ene brøken er riktigere enn en annen i en slik sammenheng. Departementet kan heller ikke se at det bør legges avgjørende vekt på aksjelovens bestemmelse, fordi denne bestemmelsen omhandler en annen type handleplikt, og fordi aksjelovens regler om bundet egenkapital heller ikke er helt sammenlignbare med de foreslåtte reglene i § 24. Etter en helhetsvurdering foreslår departementet å følge utvalgets forslag.

Kapittel 4 Stiftelsers organisasjon

Til § 26

§ 26 omhandler styret, og svarer til § 4-2 første ledd og § 4-11 første ledd i utvalgets forslag.

Første ledd første punktum pålegger enhver stiftelse å ha et styre, jf. den tilsvarende bestemmelsen i nåværende lov § 5 første ledd første punktum. Se nærmere om forslaget, alminnelige motiver kapittel 8.1.

Annet punktum stiller krav til antallet styremedlemmer. I stiftelser som har mindre enn tre millioner i grunnkapital, kan styret bestå av bare ett eller to styremedlemmer, hvis man ønsker det. I stiftelser med en høyere grunnkapital skal styret ha minst tre styremedlemmer. Departementets forslag avviker på dette punktet fra utvalgets forslag, som krever at alle stiftelser må ha et styre på minst tre medlemmer, se nærmere alminnelige motiver kapittel 8.3. Med grunnkapital menes stiftelsens vedtektsbestemte grunnkapital.

Etter *annet ledd* skal styret velge en styreleder. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 34 tredje punktum, som bestemmer at daglig leder ikke kan velges til styreleder i næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer.

Til § 27

Bestemmelsen svarer til utvalgets § 4-2 annet til syvende ledd. Departementet forslår en del innholdsmessige endringer i forhold til utvalgets forslag.

I *første ledd første punktum* er det bestemt at juridiske personer ikke kan være styremedlemmer. Forslaget er nærmere behandlet i alminnelige motiver kapittel 8.5.

Annet punktum svarer til utvalgets annet ledd annet punktum, se merkna-den til bestemmelsen på side 68 i utredningen. Det følger av konkursloven § 142 at personer som er ilagt konkursskarantene, ikke kan ha styreverv i

næringsdrivende stiftelser, jf. femte ledd. Utvalget foreslår en utvidelse av virkningen av karantenen ved at den foreslåtte § 4-2 annet ledd annet punktum omfatter styreverv i både alminnelige og næringsdrivende stiftelser. Departementet foreslår en endring av reglene om konkurskarantene i konkursloven § 142 femte ledd, slik at også styreverv i alminnelige stiftelser omfattes av karantenen.

Annet ledd oppstiller bostedskrav for styrets medlemmer tilsvarende kravet i aksjeloven § 6-11. Ut fra et forenklingshensyn forslår departementet at unntaksbestemmelsen for EØS-borgere gjøres gjeldende både for næringsdrivende og alminnelige stiftelser. Stiftelsens vedtekter kan sette strengere bostedskrav, men ikke dispensere fra de bostedskrav som følger av loven.

Når det gjelder reglene i *tredje til femte ledd*, vises til alminnelige motiver kapittel 8.4.

Sjette ledd bestemmer at lovens regler om styremedlemmer gjelder så langt de passer også for varamedlemmer og observatører. En tilsvarende lovteknisk løsning er benyttet i aksjeloven § 6-9.

Til § 28

§ 28 har regler om styremedlemmers tjenestetid. Med en mindre endring i tredje ledd stemmer bestemmelsen innholdsmessig fullt ut med utvalgets § 4-6.

I *første ledd første punktum* er tjenestetiden for styremedlemmer satt til fire år. Det kan imidlertid bestemmes i vedtektene at tjenestetiden skal være kortere eller lengre enn dette. Bestemmelsen er i samsvar med § 7 første ledd første punktum i gjeldende lov.

Etter *annet punktum* har et styremedlem plikt til å bli stående i vervet inn til det er valgt et nytt styremedlem, selv om tjenestetiden er utløpt. Nåværende stiftelseslov har ingen tilsvarende bestemmelse, men det er antatt at det foreligger en slik plikt også etter gjeldende lov.

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler i sin høringsuttalelse at man støtter bestemmelsen i første ledd. Organisasjonen etterlyser imidlertid en bestemmelse tilsvarende henvisningen til aksjeloven § 6-6 fjerde ledd i nåværende stiftelseslov § 29 første ledd om tjenestetiden for styremedlemmer som er valgt av de ansatte. D e p a r t e m e n t e t foreslår en slik regel i § 41 tredje ledd.

Etter *annet ledd* kan et styremedlem tre tilbake før tjenestetiden er ute hvis det foreligger «særlig grunn». I utvalgets forslag er bestemmelsen utformet slik at det må foreligge «særlige forhold», men departementets formulering er ikke ment å innebære noen realitetsforskjell. Departementet foreslår formuleringen «særlig grunn» fordi det er denne formuleringen som brukes i den tilsvarende bestemmelsen i aksjeloven § 6-7 første ledd første punktum.

Også bestemmelsen i annet ledd er ny i forhold til nåværende lov. Utvalget uttaler på side 70:

«Utvalget mener at det bør være en mulighet for et styremedlem til å trekke seg. Dette bør av hensyn til vervet og kontinuiteten i arbeidet i stiftelsen likevel ikke være helt kurant. Med «særlige forhold» sikter utvalget til sykdom, flytting som gjør en utilgjengelig, og i spesielle tilfeller også dyptgående samarbeidsproblemer.»

Tredje ledd pålegger de øvrige styremedlemmene å sørge for at det velges et nytt styremedlem dersom et styremedlem fratrer før tjenestetiden er ute. Departementet foreslår et forbehold for tilfeller hvor det er valgt et varamedlem for styremedlemmet som fratrer. I så fall er det varamedlemmet som fungerer som styremedlem for resten av tjenestetiden.

Til § 29

I § 29 er Stiftelsestilsynet gitt adgang til å oppnevne styremedlemmer og til å avsette styremedlemmer. Bestemmelsen svarer til § 4-18 i Stiftelseslovutvalgets forslag, med unntak av annet ledd annet punktum, som er sløyfet i departementets forslag (se nedenfor).

Første ledd gjelder oppnevning av styremedlemmer. Bestemmelsen avløser nåværende stiftelseslov § 5 annet ledd, som bestemmer at fylkesmannen kan oppnevne styre for stiftelsen når den er uten styre og det ikke er noen som etter vedtektene kan velge eller oppnevne styret. Etter forslaget er kompetansen lagt til Stiftelsestilsynet, og bestemmelsen er noe omformulert ved at den gir adgang for tilsynet til å «oppnevne styremedlem for en stiftelse når den er uten kompetent styre etter loven eller vedtektene».

Ordlyden i nåværende bestemmelse trekker i retning av at den bare omfatter tilfeller hvor stiftelsen mangler styre. Med den foreslåtte formuleringen klargjøres det at Stiftelsestilsynet har kompetanse til å oppnevne manglende styremedlemmer, og ikke bare styre som sådan. Stiftelseslovutvalget uttaler på side 74 i utredningen:

«Utvalget finner imidlertid grunn til å utvide den gjeldende regel slik at den også omfatter de tilfeller hvor stiftelsen rett og slett ikke får seg til å utnev[n]e et styre i samsvar med vedtektenes krav. Det heter f.eks. i vedtektene at stiftelsen skal ha et styre på fem medlemmer, uten at den får seg til å oppnevne mer enn tre. Tilsvarende bør etter utvalgets mening gjelde i en situasjon hvor medlemmene er døde eller ikke kan nås, eller hvor det ikke blir valgt noe nytt medlem selv om et annet har trådt ut. Den formulering som er foreslått i utkastet § 4-18 første ledd - «uten kompetent styre etter loven eller vedtektene» - omfatter også tilfeller som de nevnte.»

Departementet legger til at bestemmelsen også vil kunne få anvendelse i tilfeller hvor styret ikke er beslutningsdyktig på grunn av inhabilitet. Dette er lagt til grunn også i forhold til nåværende lov § 5 annet ledd, men med den foreslåtte ordlyden kommer dette klarere frem. I inhabilitetstilfellene vil det normalt være mest aktuelt å oppnevne et settestyre eller et settestyremedlem.

Annet ledd første punktum gir som nevnt Stiftelsestilsynet adgang til å avsette styremedlemmer. *Utvalget* uttaler følgende om forslaget (side 74-75):

«Nåværende stiftelseslov har ingen regler om at det offentlige av eget tiltak kan avsette styremedlem. Her legges det opp til at fylkesmannen på vegne av stiftelsen må reise sak for domstolene for å kunne avsette styremedlem, jfr loven § 13 tredje ledd. Det er et meget arbeidskrevende og alvorlig skritt å ta ut stevning for domstolene med slik påstand, og praksis viser at hjemmelen aldri har vært brukt. På den annen side viser erfaringer at det er et klart behov for at det offentlige innenfor visse rettssikre rammer, bør ha en kompetanse til å reagere raskere og

mer effektivt enn det å reise sak for domstolene. Utvalget legger i samvar med dette opp til at Stiftelsestilsynet på visse vilkår gis kompetanse til å avsette styremedlem.

For ordens skyld nevnes det at vedkommende vil ha adgang til å påklage Stiftelsestilsynets vedtak til Stiftelsesklagenemnden og eventuelt få prøvd sin sak for domstolene. Når det gjelder domstolsprøvelse innebærer forslaget bare at søksmålsbyrden «snus»; idet det etter utkastet vil være den avsatte som må gå til søksmål for å få prøvd om Stiftelsestilsynets vedtak ligger innenfor lovens rammer. Utvalget legger for øvrig til grunn at både stiftelsen og styremedlemmet vil være part i forhold til Stiftelsestilsynets vedtak.

Utvalget anser det uaktuelt å tillegge Stiftelsestilsynet en ubegrenset myndighet til å avsette et styremedlem. Det er bare hvor medlemmet vesentlig tilsidesetter sine plikter ved utøvelse av vervet, eller hvor den det gjelder klart viser seg uegnet, at tilsynet bør ha en slik myndighet. Hertil kommer de tilfeller hvor den det gjelder ikke oppfyller lovens krav til å være styremedlem, jfr utkastet § 4-2. Utvalget legger derfor opp til at det bare er i disse tilfellene at Stiftelsestilsynet skal ha myndighet til å avsette styremedlem, jfr § 4-18 annet ledd første punktum.

Når det tas i betraktning at et vedtak om avsettelse forutsetter grunner som nevnt, og at den det gjelder både kan påklage vedtaket til Stiftelsesklagenemnden og eventuelt få det domstolsprøvet, jfr foran, anser utvalget at hensynet til styremedlemmet er forsvarlig ivaretatt.»

J u s t i s d e p a r t e m e n t e t slutter seg til utvalgets vurderinger. En slik bestemmelse vil gjøre det mulig for tilsynsmyndighetene å reagere raskere og mer effektivt enn i dag, og må anses som et viktig bidrag for å effektivisere tilsynet med stiftelser. Forslaget må ses på bakgrunn av at stiftelser - i motsetning til selskaper - ikke har eiere som kan føre kontroll med styrets virksomhet og iverksette tiltak overfor styremedlemmer som ikke utfører vervet på en tilfredsstillende måte. Ved klageadgangen og adgangen til å bringe saken inn for domstolene mener departementet at hensynet til styremedlemmets rettsikkerhet skulle være tilstrekkelig ivaretatt. Blir vedtaket om å avsette et styremedlem bragt inn for domstolene, bør de kunne prøve alle sider av saken, i og med tvistens privatrettslige karakter. Departementet har derfor foreslått en regel om domstolens fulle prøvelsesrett i annet ledd annet punktum.

Utvalget foreslår i annet ledd annet punktum en bestemmelse om at Stiftelsestilsynet skal slette det avsatte styremedlem fra Stiftelsesregisteret. Bestemmelsen må forstås slik at Stiftelsestilsynet skal slette styremedlemmet av eget tiltak, det vil si uten at det er sendt endringsmelding til registeret, jf. henvisningen i § 8 fjerde ledd til Foretaksregisterloven § 4-2 første ledd nr. 4. Det følger av denne bestemmelsen at det ellers er hvert enkelt styremedlem som har meldeplikt til registeret om endrede forhold. Bestemmelsen er som nevnt ikke videreført i departementets forslag. Departementet viser til at det ikke er foreslått regler ellers i loven som pålegger Stiftelsestilsynet en plikt til å holde Stiftelsesregisteret à jour på vegne av stiftelsen - heller ikke i tilfeller der det er Stiftelsestilsynet som har truffet beslutningen som krever endringer i de registrerte opplysningene om stiftelsen. (Se for eksempel første ledd.) Det vises dessuten til at en endring av styresammensetningen også skal registreres i Foretaksregisteret (hvis stiftelsen er næringsdrivende) og i Enhetsregisteret, og etter departementets syn virker det uklart hvordan bestemmelsen skal praktiseres i forhold til disse registre.

Departementet vil ikke se bort fra at det kan være behov for at Stiftelses-tilsynet i tilfeller som nevnt i første og annet ledd, og også i andre tilfeller hvor tilsynet har truffet beslutning på vegne av stiftelsen, kan registrere endringer i Stiftelsesregisteret av eget tiltak. Dette reiser imidlertid praktiske og registreringstekniske spørsmål som departementet mener at best kan løses ved forskrift. Departementet foreslår en forskriftshjemmel om slike spørsmål i § 8 siste ledd.

Til § 30

Bestemmelsen svarer til § 4-7 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. Det vises til merknaden til den nevnte bestemmelsen på side 70-71 i utredningen. For prinsipielle vurderinger, se alminnelige motiver kapittel 8.1.

Til § 31

§ 31 har regler for styrets saksbehandling. Den svarer til utvalgets § 4-11 annet til fjerde ledd. Utvalgets § 4-11 første ledd er i departementets lovforslag flyttet til § 26 annet ledd.

Departementets forslag er noe endret i forhold til utvalgets bestemmelse. Dette skyldes først og fremst at departementet i motsetning til utvalget går inn for at styrebehandling kan gjennomføres uten at det holdes møte, jf. omtalen av annet ledd nedenfor. Departementets forslag bygger etter dette på de tilsvarende reglene i aksjeloven 1997, som også åpner for slik styrebehandling, mens utvalgets lovforslag er basert på saksbehandlingsreglene i aksjeloven 1976 og gjeldende stiftelseslov § 9.

Bestemmelsen i *første ledd første og annet punktum* pålegger styrelederen å sørge for at aktuelle saker som skal behandles av styret, blir styrebehandlet, og den gir styremedlemmene og daglig leder rett til å kreve at styret behandler bestemte saker. Bestemmelsen stemmer med aksjeloven § 6-20.

Tredje punktum, som stiller krav til varslingen av styremøter og annen styrebehandling, er hentet fra aksjeloven § 6-22.

Annet ledd slår fast at styret som utgangspunkt skal behandle saker i møte, det vil si at styremedlemmene er fysisk til stede på samme tid. Bestemmelsen åpner imidlertid for annet enn møtebehandling, hvis dette virker betryggende. Styrebehandlingen kan dermed for eksempel gjennomføres som telefonmøte, gjennom internett, eller ved sirkulasjon av saksdokumenter. Bestemmelsen svarer til aksjeloven § 6-19 første ledd.

At styrebehandling kan gjennomføres uten å holde møte, er en endring i forhold til nåværende lov. Se § 9 første ledd første punktum, som bestemmer at styret gjør vedtak i møte. *Stiftelseslovutvalget* går som nevnt inn for at dette kravet videreføres, slik at styrebehandlingen alltid skal gjennomføres i et møte hvor deltakerne er fysisk samlet. Spørsmålet er behandlet på side 38 i utredningen, der utvalget uttaler:

«Utvalget har vurdert om det som etter gjeldende rett, skal være en forutsetning at det avvikles styremøter der medlemmene er fysisk til stede, eller om det kan åpnes for telemøter, dokument sirkulasjon mv.

Etter 1997 aksjeloven § 6-19 første ledd er hovedregelen fortsatt den at styret skal behandle saker i møte, men det er med loven innført

et unntak om at saker kan forelegges skriftlig eller behandles på annen betryggende måte, noe som prinsipielt åpner for mer uformell saksbehandling.

Utvalget antar at det ikke er grunn til å innføre et slikt unntak for stiftelser, fordi det vanligvis ikke er behov for samme hyppige møtefrekvens i stiftelser som i selskaper.

Hertil kommer at utvalget er opptatt av at forvaltningen av stiftelser på mange måter forutsetter en mer formell saksbehandling enn forvaltning av selskaper. Mens selskaper har eiere som i egeninteresse vil sørge for møtebehandling når dette trengs, vil noe tilsvarende ikke uten videre gjelde for stiftelser som er selveiende rettssubjekter som ikke er underlagt kontroll av utenforstående.

Utvalget har etter dette kommet til at den ordning med plikt til å avvikle styremøter der medlemmene fysisk er til stede som gjeldende lov forutsetter, bør videreføres i en ny stiftelseslov.»

Næringslivets Hovedorganisasjon er ikke enig i forslaget, og uttaler om utvalgets begrunnelse og konklusjon:

«Etter NHOs oppfatning kan det stilles flere spørsmålstegn ved begrunnelsen. Vi er heller ikke enige i konklusjonen.

Et spørsmål er om det bør trekkes en parallell til styret i aksjeselskaper, og ikke til generalforsamlingen. Ifølge utkastet til ny stiftelseslov § 4-7 (1) er styret som nevnt stiftelsens høyeste organ. Det samme gjelder for generalforsamlingen i aksjeselskaper.

Slik NHO ser det, er det likevel mest naturlig at sammenligningen på dette punkt skjer med aksjelovens regler om styret. Men vi minner om at aksjeloven av 1997 § 5-7 også tillater at generalforsamling i visse aksjeselskaper kan avvikles uten fysisk tilstedeværelse fra aksjonærene eller deres representanter. Aksjelovene av 1997 innebærer således et markert brudd med tidligere lovgivning på dette punkt.

Vi stiller oss også noe undrende til stiftelseslovutvalgets uttalelse om at det ikke bør trekkes noen parallell med aksjelovens regler om styret fordi «selskaper har eiere som i egeninteresse vil sørge for møtebehandling når dette trengs». Riktignok tillater aksjelovene at generalforsamlingen gir styret instruks om at møtebehandling skal skje. Dette kan gjøres i kraft av generalforsamlingens kompetanse som selskapets høyeste myndighet. Men realistisk sett kommer generalforsamlingens inngripen her til å skje i ytterst få tilfeller.

Aksjelovene legger derimot opp til at det enkelte styremedlem skal kunne kreve styrebehandling. I tillegg reguleres fremgangsmåten nærmere.

Skulle det være ønskelig med overordnede retningslinjer for når styret i en stiftelse kan treffe beslutning uten fysisk tilstedeværelse, må dette kunne bestemmes i stiftelsens vedtekter. Selv om stiftelsesloven tillater at styret treffer beslutning på annen måte enn i personlig møte, behøver dette således ikke være tillatt i den enkelte stiftelse.

Styrebeslutning uten fysisk tilstedeværelse kan dessuten være nødvendig i hastesaker.

Aksjelovens regler er lagt opp med rett for det enkelte styremedlem samt daglig leder til å kreve møte, og særlige krav til innkallingen og protokollasjon. Vi mener dette er betryggende nok til også å aksepteres i stiftelser. En uforsvarlig saksbehandling kan dessuten medføre ansvar for stiftelsens styremedlemmer.

Etter NHOs oppfatning må derfor aksjelovens regler om styrebeslutning uten personlig fremmøte gjøres anvendelige også for stiftelser.»

Heller ikke *Det norske Veritas* støtter forslaget, og uttaler:

«Vi er prinsipielt tilhenger av at stiftelser skal undergis de samme regler som aksjeselskaper og kan ikke se at de argumenter som fremheves i NOU»en (side 38) er tungtveiende nok til at en annen løsning skulle gjelde for stiftelser.»

Departementet foreslår som nevnt at også stiftelsesloven skal gi adgang til å behandle styresaker uten at styremedlemmene fysisk er samlet i et møte.

Som det ble uttalt i Ot.prp. nr. 23 (1996-97) Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) side 73 er det departementets oppfatning at det har en verdi i seg selv at vedtak treffes etter en åpen dialog i et møte hvor styremedlemmene er fysisk til stede. Departementet anser derfor denne møteformen normalt som den mest betryggende. Det virker likevel klart at styrer i en del tilfeller treffer avgjørelser som er av en slik art at det virker ubetenkelig å godta en annen saksbehandlingsform. Etter departementets syn bør de vurderinger som lå bak utformingen av saksbehandlingsreglene i aksjeloven 1997 legges til grunn også i forhold til den nye stiftelsesloven. Utvalget kan riktignok ha rett i at det generelt er et mindre behov for alternative saksbehandlingsformer i stiftelser enn i aksjeselskaper, men etter departementets syn kan dette ikke være avgjørende, siden behovet vil variere også for stiftelsene, og det også i stiftelser åpenbart kan være tilfeller hvor det fremstår som rimelig og fornuftig at saker behandles på annen måte enn ved møte. Når det gjelder utvalgets argument om at det ikke bør trekkes noen parallell med aksjelovens regler fordi selskaper i motsetning til stiftelser har eiere som i egeninteresse vil sørge for møtebehandling der dette trengs, er departementet enig med Næringslivets Hovedorganisasjon i at denne forskjellen antakelig er mest av teoretisk art.

Som for aksjeselskaper mener departementet at det nødvendige korrektiv mot eventuelle utglidninger vil ligge i at det enkelte styremedlem har et selvstendig ansvar for at de vedtak som han eller hun er med på å treffe, er forsvarlig og godt nok forberedt. Et styremedlem som mener at det ikke vil være tilstrekkelig forsvarlig at saken behandles i telefonmøte eller ved sirkulasjon av saksdokumentene, må anses å ha en plikt til å kreve styrebehandling etter bestemmelsen i tredje ledd annet punktum. Det vises også til at det er et særlig ansvar for styrelederen å vurdere om vedkommende sak er egnet til å bli behandlet uten møte. Styrelederen kan ikke legge opp til slik saksbehandling dersom dette ikke virker betryggende nok for behandlingen av vedkommende sak.

Tredje ledd gir enkelte særlige saksbehandlingsregler for de tilfeller der styret behandler en sak uten å holde møte. Bestemmelsen svarer fullt ut til aksjeloven § 6-19 annet ledd. Etter *første punktum* skal styrelederen sørge for at styremedlemmene så vidt mulig kan delta i en samlet behandling av saken. Dette innebærer at behandlingsformen, i den grad det er mulig, skal legges opp slik at hvert styremedlem gis anledning til å fremføre sin sak overfor de andre styremedlemmene, slik at styremedlemmene kjenner de andre styremedlemmenes syn før avgjørelsen treffes, jf. NOU 1996:3 Ny aksjelovgivning side 143. Som det også uttales på samme sted i den nevnte utredningen skal

styrebehandling uten møte selvsagt ikke føre til at enkelte styremedlemmer holdes utenfor saksbehandlingen eller ikke får fremmet sine synspunkter.

Etter *annet punktum* kan hvert enkelt styremedlem og daglig leder (hvis stiftelsen har det) kreve at en sak skal behandles i møte. Adgangen til å treffe vedtak på annen måte enn i møte forutsetter dermed at det ikke er noen styremedlemmer som motsetter seg dette.

Fjerde ledd svarer fullt ut til aksjeloven § 6-19 tredje og fjerde ledd.

Etter *femte ledd* skal det føres protokoll over styrebehandlingen. En slik plikt gjelder også etter nåværende lov, jf. § 9 annet og tredje ledd.

Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet uttaler:

«Det synes upraktisk med en bestemmelse som krever at protokollen skal underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer. Normal prosedyre i dag er at protokoller skrives elektronisk. Det vil ikke alltid være mulig å skrive ut protokollen i papirform ved møtets slutt. NTNU vil foreslå bestemmelsen endret slik at kravet blir at protokollen skal godkjennes av samtlige styremedlemmer som deltok i møtet.»

De p a r t e m e n t e t vil bemerke at bestemmelsen ikke pålegger noe med hensyn til når protokollen skal underskrives. Bestemmelsen krever bare at de som har deltatt i møtet, skal underskrive den. Dette trenger ikke nødvendigvis skje på selve møtet. De samme hensyn som gjør seg gjeldene i forhold til § 9 tilsier imidlertid også her at det kreves fysisk underskrift. Elektronisk underskrift er ikke tilstrekkelig.

Til § 32

Bestemmelsen gjelder vedtaksførhet for styret, og er i samsvar med § 4-12 i Stiftelseslovutvalgets forslag. Nåværende stiftelseslov har ingen tilsvarende bestemmelse. Bestemmelsen bygger på aksjeloven § 6-24, og må antas å være i samsvar med ulovfestet rett.

Til § 33

§ 33 gjelder hvilket flertall som kreves for styrets beslutning. Bestemmelsen svarer til § 4-13 i utvalgets lovforslag.

Etter *første ledd* er utgangspunktet at beslutninger treffes med alminnelig flertall. Bestemmelsen er i samsvar med gjeldende § 9 første ledd annet til fjerde punktum.

Annet ledd er ny i forhold til nåværende lov. Etter denne bestemmelsen er det tilstrekkelig med såkalt relativt flertall ved valg og ansettelse. Dette innebærer at den som har fått flest stemmer anses valgt eller ansatt, selv om det ikke er så mange som flertallet av styremedlemmene som har stemt på vedkommende. Bestemmelsen svarer til § 6-26 i aksjeloven.

Det følger av *tredje ledd* at det kan fastsettes andre stemmeregler i vedtektenes enn det som gjelder etter § 33. Adgangen er likevel begrenset slik at det bare kan fastsettes strengere stemmeregler, og eventuelt avvikende regler om følgene av stemmelikhet.

Til § 34

§ 34 om daglig leder svarer til utvalgets § 4-9.

Første ledd første punktum slår fast at stiftelsen kan ansette en daglig leder. Noen tilsvarende regel finnes ikke i nåværende stiftelseslov, men i mange stiftelser er det likevel ansatt en person som står for den daglige ledelsen av stiftelsen. Når det gjelder betydningen av at noen er ansatt som og betegnet som daglig leder, og eventuelt registrert som dette i Stiftelsesregisteret etter § 8 første ledd bokstav d, se utvalgets merknad på side 71 i utredningen.

Annet punktum bestemmer at næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, skal ha daglig leder. For mer prinsipielle vurderinger, se alminnelige motiver kapittel 8.1.

Tredje punktum bestemmer at daglig leder ikke kan velges til styreleder i slike næringsdrivende stiftelser som har plikt til å ha daglig leder etter annet punktum, jf. § 26 annet ledd. *Utvalget* foreslår en regel om at daglig leder ikke kan være styremedlem. Begrunnelsen er at man ønsker å skape et skille mellom ansvarsoppgavene til styret og daglig leder.

Den Norske Advokatforening, Norges Registrerte Revisorers Forening og en privatperson går imot utvalgets forslag. Det samme gjøres det i en *fellesuttalelse fra ti private og allmenntilgitt stiftelser*.

Den Norske Advokatforening uttaler:

«Forbudet mot at daglig leder skal kunne være styremedlem virker uhensiktsmessig. I mindre stiftelser er det naturlig at et av styremedlemmene eller styrets formann forestår forretningsførselen for stiftelsen.»

Også d e p a r t e m e n t e t mener at utvalgets forslag virker noe strengt. I stiftelser hvor det ikke er noen plikt til å ansatte daglig leder, og hvor det heller ikke er ansatt noen egen daglig leder, virker det uklart om man med bestemmelsen vil forby et styremedlem å utøve den form for arbeidsoppgaver som daglig leder vanligvis utfører. En slik regel virker lite rimelig, siden det i disse stiftelsene er ment å være valgfritt om man skal ansette en egen daglig leder til å utføres like gjøremål. På den annen side synes det heller ikke å være noe særlig poeng med forbudet om det bare skal gjelde adgangen til formelt å ansette et styremedlem som daglig leder.

Departementet mener på denne bakgrunn at et forbud mot å kombinere styreverv med en stilling som daglig leder bare bør gjelde stiftelser som har en plikt til å ansette egen daglig leder, jf. annet punktum. En slik regel samsvarer med de tilsvarende reglene i aksjeloven, jf. § 6-1 annet ledd annet punktum, jf. § 6-2 første ledd annet punktum. I likhet med aksjelovens bestemmelse foreslås det også at forbudet bare skal rette seg mot vervet som styreleder, og ikke generelt mot det å være styremedlem.

I *annet ledd* er reglene om umyndighet og konkursskarantene gitt tilsvarende anvendelse for daglig leder.

Til § 35

§ 35, som gjelder daglig leders myndighet og ansvar, svarer til § 4-10 i Stiftelseslovutvalgets forslag. Bestemmelsen er ny i forhold til nåværende stiftelses-

lov, men den må likevel antas å være i samsvar med gjeldende ulovfestete prinsipper.

Bestemmelsen er hentet fra den tilsvarende bestemmelsen i aksjeloven § 6-14. § 6-14 tredje ledd om at daglig leder kan avgjøre en sak når styrets beslutning ikke kan avventes uten vesentlig ulempe for selskapet, er likevel ikke tatt med. Det vises til begrunnelsen på side 73 i utredningen (under merknaden til § 4-15), der det heter:

«Utvalget har ikke lagt opp til at daglig leder skal ha slik kompetanse som daglig leder i et aksjeselskap har etter 1997 aksjeloven § 6-14 tredje ledd. Etter denne regelen kan daglig leder i et aksjeselskap avgjøre en sak som ellers ligger utenfor hans kompetanse, når styrets beslutning ikke kan avventes uten vesentlig ulempe for selskapet. Utvalget antar at det vil være helt upraktisk at daglig leder ikke kan komme i kontakt med styret eller styrets leder, slik at det ikke vil være noe særlig praktisk behov for en slik unntaksregel. Det avgjørende for utvalget er likevel at det er større grunn til å opprettholde fast definerte kompetanseforhold mellom daglig leder og styret i en stiftelse. En stiftelse er uten eiere og dermed uten utenforstående som kan kontrollere forvaltningen. I selskaper har eierne løpende kontroll med forvaltningen og dette vil kunne forhindre at daglig leder misbruker den ekstraordinære myndighet han er gitt etter aksjeloven § 6-14 tredje ledd. Noe tilsvarende vil ikke uten videre være tilfellet i en stiftelse.»

Til § 36

§ 36 regulerer adgangen til å fastsette i vedtektene at stiftelsen skal ha andre organer enn styre og daglig leder. Den svarer til § 4-8 i Stiftelseslovutvalgets forslag, og avløser § 5 første ledd tredje punktum i nåværende stiftelseslov. For prinsipielle vurderinger, se alminnelige motiver kapittel 8.2.

Første ledd slår fast at det i vedtektene kan fastsettes at stiftelsen skal ha andre organer enn styret (og eventuelt daglig leder). Som det fremgår av alminnelige motiver kapittel 8.2.4, gjelder bestemmelsen bare adgangen til å fastsette i vedtektene at stiftelsen skal ha andre organer. Den er ikke til hinder for at det opprettes organer etter vanlige delegasjonsregler slik at styret beholder sitt alminnelige og overordnede ansvar for forvaltningen av stiftelsen.

Annet ledd gir en uttømmende regulering av hva slags myndighet som kan legges til et slikt annet organ, jf. sammenhengen med tredje ledd. Det er selv sagt ikke noe i veien for at ett og samme organ gis flere av de oppgaver som er nevnt i annet ledd.

Etter *bokstav a* kan organet gis myndighet til å velge styremedlemmer. Videre kan det gis adgang til å avsette styremedlemmer etter de regler som følger av § 29 annet ledd. Dette innebærer at organet ikke kan gis ubetinget adgang til å avsette styremedlemmer. Adgangen gjelder bare styremedlem som vesentlig tilsidesetter sine plikter ved utøvelsen av vervet, som klart viser seg uegnet, eller som ikke fyller lovens krav til å være styremedlem. Under høringen mener *Den Norske Advokatforening* at adgangen til å avsette styremedlemmer ikke bør begrenses til «misligholdstilfellene», men at organet bør kunne gis en alminnelig adgang til å fjerne styremedlemmer. **D e p a r t e m e n t e t** har ikke fulgt opp forslaget. En slik ubetinget rett til å fjerne styremedlemmer er etter departementets syn vanskelig å forene med prinsippet om at styret skal være stiftelsens øverste organ, jf. § 30 første ledd.

I *bokstav d* er begrepet «årsoppgjør» i utvalgets forslag erstattet av «årsregnskapet og årsberetningen», som er riktig terminologi etter den nye regnskapsloven (lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv.).

Annet punktum er nytt i forhold til utvalgets forslag, se begrunnelsen i alminnelige motiver kapittel 8.2.4.

Også *fjerde ledd* er nytt i forhold til Stiftelseslovutvalgets forslag, og gir § 37 om inhabilitet og § 40 om godtgjørelse tilsvarende anvendelse. Utover dette gir ikke forslaget saksbehandlingsregler for organer som omfattes av § 36 siden behovet for slike regler og spørsmålet om hvilket innhold slike regler bør ha, vil variere alt etter hva slags myndighet organet er tillagt. I noen tilfeller kan det være naturlig at vedtektene oppstiller visse regler om saksbehandlingen, og man kan heller ikke se bort fra at det for enkelte organer kan være naturlig å falle tilbake på noen av lovens saksbehandlingsregler for styret.

Til § 37

Paragrafen gjelder inhabilitet for styremedlemmer og daglig leder, og avløser nåværende § 7 annet ledd i nåværende lov. Bestemmelsen svarer til utvalgets § 4-14. Departementet foreslår noen omformuleringer for å gi bestemmelsen en mer kjønnsnøytral utforming.

Ved henvisningen i § 36 fjerde ledd er bestemmelsen gitt anvendelse også for personer med verv i organ som nevnt i denne bestemmelsen.

Begrepet «ugild», som brukes i nåværende lov, er ikke videreført. I overskriften til paragrafen brukes begrepet «inhabilitet», som departementet i likhet med utvalget mener at er vanligere og mer innarbeidet i dag. I lovteksten foreslås en mer direkte regulering av hva inhabilitet innebærer, enn å knytte reguleringen til dette begrepet.

Første ledd er en generell inhabilitetsbestemmelse som slår fast at styremedlemmer og daglig leder ikke kan delta i behandlingen eller avgjørelsen av spørsmål som har slik særlig betydning for ham eller henne selv eller for hans eller hennes nærstående, at vedkommende må anses for å ha en fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse i saken. Bestemmelsen er fullt ut i samsvar med gjeldende § 7 annet ledd første punktum, men med den endring at forslaget bruker uttrykket «nærstående» som er legaldefinert i § 5. *Utvalget* uttaler på side 72 i utredningen at gjeldende lov bare omfatter personlige særinteresser, men at i praksis innfortolkes også økonomiske særinteresser. Utvalget foreslår på den bakgrunn at også økonomiske særinteresser tas med i lovteksten. **D e p a r t e m e n t e t** vil for ordens skyld bemerke at økonomiske særinteresser allerede omfattes uttrykkelig av nåværende lov.

Annet ledd gjelder tilfeller hvor styremedlemmet eller den daglige leder i stiftelsen samtidig har stilling eller verv i et selskap eller privat eller offentlig institusjon mv. som har økonomisk eller annen fremtredende særinteresse i saken. Også i disse tilfellene er styremedlemmet eller den daglige leder avskåret fra å delta i behandlingen av saken. *Første punktum* er i samsvar med nåværende § 7 annet ledd annet punktum, likevel med den forskjell at det i forslaget er presisert at det bare foreligger inhabilitet hvis det er tale om en *særinteresse* i saken. *Utvalget* uttaler på side 72:

«I gjeldende lov § 7 annet ledd annet punktum har lovgiveren nøydt seg med å kreve at det aktuelle rettssubjektet har en fremtredende interesse i saken. Utvalget har i utkastet som nevnt presisert at det først er hvis det er tale om en særinteresse i saken, at inhabilitet skal foreligge etter utkastet. Grunnen til dette er at det er først hvis det foreligger en slik særinteresse at denne reelt vil komme i strid med stiftelsens interesse og dermed lovgrunnen for inhabilitetsreglene. Dette er i samsvar med reguleringen i utkastet § 4-14 første ledd, jfr foran.»

Næringslivets Hovedorganisasjon slutter seg til presiseringen, og uttaler:

«I tillegg til de argumenter som stiftelseslovutvalget har anført, vil NHO påpeke at inhabilitetsreglene ikke må gjøre det umulig for en stiftelse å overvåke bruken av pengemidler gjennom representasjon i styret hos mottakeren av støtte».

Den Norske Advokatforening uttaler:

«Foreningen er av den oppfatning at habilitetsbestemmelsen ikke er tilpasset de særlige forhold som gjelder for stiftelser. Slik bestemmelsens § 4-14 annet ledd er formulert, gjør den det vanskelig for medlemmene i stiftelsesstyre å sitte i organer i selskaper eller foretak hvor stiftelsen har kontrollerende innflytelse. På samme måte utelukker habilitetsbestemmelsen at stiftelsesstyrets medlemmer ivaretar stiftelsens interesser gjennom tillitsverv i selskaper eller virksomheter hvor stiftelsen har økonomiske interesser.

Er en vesentlig del av stiftelsens grunnkapital f.eks. knyttet til aksjeeie i et foretak, vil det virke særdeles urimelig om ikke stiftelsesstyre kan ha representanter i vedkommende selskapsstyre, uten at dette leder til inhabilitet i stiftelsesstyre ved behandling av spørsmål knyttet til forvaltningen av denne del av stiftelsens formue.

De hensyn som skal ivaretas kan på en enklere måte løses gjennom alminnelige misbruksbestemmelser enn gjennom «firkantete» saksbehandlingsregler. Det er i rettslig teori visstnok antatt at slike inhabilitetsbestemmelser må tolkes innskrenkende i visse sammenhenger hvor stiftelsens styremedlemmer sitter i andre organer for å ivareta stiftelsens interesser. En slik innskrenkende tolkning bør imidlertid komme klart til uttrykk i loven.»

Når det gjelder slike tilfeller som *Den Norske Advokatforening* omtaler i sin høringsuttalelse, vil det på dette tidspunktet bemerke at bestemmelsen må tolkes med en viss fornuft. I likhet med for eksempel inhabilitetsbestemmelsen i aksjeloven § 6-27 kan utkastet § 37 ikke forstås slik at paragrafen uten videre rammer situasjoner med felles styremedlemmer, eller at den er til hinder for en ordning med felles styremedlemmer innen konsernforhold. Departementet slutter seg etter dette ikke til den forståelsen det gis uttrykk for i høringsuttalelsen, om at bestemmelsen gjør det vanskelig for medlemmene i et stiftelsesstyre å sitte i organer hvor stiftelsen har kontrollerende innflytelse. Departementet antar at det siktes til tilfeller hvor en stiftelse på grunnlag av sin bestemmende innflytelse velger «sine folk» inn i selskapets styre for å styre selskapet i samsvar med sine interesser. Etter departementets syn må § 37 åpenbart forstås slik at en person som har styreverv både i stiftelsen og i «datterselskapet», ikke automatisk er inhabil som styremedlem i stiftelsen når stiftelsens styre behandler saker som gjelder forvaltningen av sine eierandeler i selskapet. I et slikt tilfelle kan det vanskelig hevdes at selskapet har en frem-

treddende særinteresse i saken, som gjør at lovgrunnen for inhabilitetsreglene slår til.

Når det gjelder spørsmålet om inhabilitet for styremedlemmet i «*datterselskapets*» styre, vil departementet bemerke at dette spørsmålet reguleres av lovgivningen for vedkommende selskapsform - for eksempel aksjeloven - og ikke av stiftelsesloven. Når det gjelder aksjeloven, er det lagt til grunn at en slik kombinasjon av styreverv som er omtalt ovenfor, normalt ikke medfører at styremedlemmet er inhabilt, se for eksempel NOU 1992: 29 Lov om aksjeselskaper side 155.

Den Norske Advokatforening går inn for at den typen forbehold som er omtalt ovenfor bør komme direkte til uttrykk i loven. Etter departementets syn er det vanskelig å formulere en lovtekst som presist angir hvilke konkrete situasjoner inhabilitetsbestemmelsen skal ramme, siden vurderingene uansett må baseres på et visst skjønn. En slik bestemmelse ville antakelig også bli svært omfattende, og dessuten mer «firkantet» enn den foreslåtte bestemmelsen. Når det gjelder det siste, vises det til at Den Norske Advokatforening fraråder nettopp firkantede saksbehandlingsregler i høringsuttalelsen.

Annet punktum presiserer at et styremedlem eller en daglig leder som samtidig har en offentlig stilling eller verv, ikke er inhabil i saker som gjelder bruken av midler som stiftelsen har fått stilt til rådighet fra det offentlige. Bestemmelsen svarer til gjeldende § 7 annet ledd tredje punktum, og tar blant annet sikte på tilfeller hvor driften av en institusjon bekostes av det offentlige, jf. NOU 1975: 63 Stiftelser og omdanning side 126.

Til § 38

§ 38 har regler om hvem som kan representere stiftelsen utad, det vil si retten til å inngå avtaler på vegne av stiftelsen, til å representere stiftelsen i forhold til offentlige myndigheter osv. Bestemmelsen svarer med en endring i annet ledd til utvalgets § 4-15.

I gjeldende lov er det gitt regler om representasjon i § 5 første ledd annet punktum, som bestemmer at det er styret som representerer stiftelsen utad.

Som utvalget redegjør for på side 73 i utredningen må det skilles mellom den beslutningsmyndighet et organ er tillagt internt i stiftelsen, og retten til å opptre forpliktende på vegne av stiftelsen utad. Et organs interne kompetanse og representasjonsretten trenger ikke nødvendigvis å være sammenfallende.

Første ledd slår fast at styret representerer stiftelsen utad. Med styret menes styret som sådan, og ikke det enkelte styremedlem. Bestemmelsen innebærer at styret alltid har myndighet til å representere stiftelsen utad, og at representasjonsretten gjelder alle slags saker.

Etter *annet ledd første punktum* kan styret gi det enkelte styremedlem eller daglig leder fullmakt til å representere stiftelsen. Det kan imidlertid bestemmes i vedtektene at styret ikke skal ha en slik adgang. Annet ledd første punktum sikter til en generell representasjonsrett av samme omfang som styrets representasjonsrett etter første ledd. Styret kan bestemme at ett eller flere styremedlemmer skal ha representasjonsrett alene, eller det kan bestemmes at representasjonsretten bare gjelder når to eller flere styremedlemmer opptrer sammen.

Utvalget uttaler for øvrig om representasjonsretten etter annet ledd (side 73):

«Andre enn styrets medlemmer og daglig leder kan ikke gis representasjonsrett. I den grad styret vil tildele andre ansatte enn daglig leder kompetanse til å handle på stiftelsens vegne, må dette derfor skje i medhold av avtalerettens regler om fullmakt eller prokuralovens regler om prokura.»

Utvalget foreslår en bestemmelse om at representasjonsrett for styremedlemmer eller daglig leder kan følge også av vedtektene, ikke bare av fullmakt fra styret. En liknende adgang til å tildele fullmakt gjennom vedtektene gjelder etter de tilsvarende reglene om representasjon i aksjeloven, jf. § 6-31 første ledd annet punktum. Bestemmelsen er ikke fulgt opp i departementets lovfor-slag. Bakgrunnen for dette er at styret av ulike grunner kan ha behov for å til-bakekalle fullmakten, for eksempel ved mislighold, jf. annet punktum. Hvis fullmakten følger av vedtektene, skaper dette særlige problemer i stiftelser siden hovedregelen etter stiftelsesloven er at enhver endring av vedtektene innebærer en omdanning av stiftelsen som må behandles etter reglene i kapitel 6. Vedtektene i et aksjeselskap kan derimot endres av generalforsamlingen, og har dermed en annen status enn vedtektene i en stiftelse.

Man kunne riktignok tenke seg en regel om at styret kunne tilbakekalle fullmakten uten at det var nødvendig å foreta vedtektsendring, eller at styret kunne endre en slik vedtektsbestemmelse uten å måtte følge omdanningsreglene. Tatt i betraktning at det antakelig ikke er særlig praktisk at vedtektene inneholder bestemmelser om representasjonsrett for andre enn styret, og under hensyn til hva som er den lovteknisk enkleste løsningen, foreslår departementet å sløyfe utvalgets foreslåtte regel om at representasjonsrett kan til-deles gjennom vedtektene.

Annet punktum bestemmer at styret når som helst kan kalle tilbake en full-makt til å representere stiftelsen utad. På bakgrunn av departementets forslag om at det bare er styret som kan tildele fullmakt til styremedlemmer og daglig leder, fremgår det uttrykkelig at det er styret som kan foreta tilbakekall. I utvalgets forslag fremgår det ikke klart hvem som har denne kompetansen.

Tredje ledd slår fast at daglig leder kan representere stiftelsen utad i saker som hør under den daglige ledelse, jf. § 38 tredje ledd om daglig leders interne kompetanse. En tilsvarende bestemmelse finnes i aksjeloven § 6-32.

Til § 39

§ 39 svarer innholdsmessig fullt ut til § 4-16 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. Bestemmelsen omhandler virkningene av at noen med representasjonsrett etter § 38 går ut over sin interne kompetanse, slik denne er fastlagt gjennom lov (jf. blant annet §§ 30 og 35), vedtekter eller interne beslutninger eller instruksjer.

Nåværende stiftelseslov har ikke noen tilsvarende regel, men forslaget må i det vesentlige antas å være i samsvar med ulovfestet rett. Den samme bestemmelsen finnes blant annet i aksjeloven § 6-33. Når det gjelder det nær-mere innholdet, vises til utvalgets merknad til § 4-16 på side 73 i utredningen.

Til § 40

§ 40 gir regler om godtgjørelse til styremedlemmer, daglig leder og andre med ledende stillinger i stiftelsen. Gjeldende lov har en tilsvarende regel i § 8 første ledd. Departementets forslag svarer med enkelte endringer til § 4-17 i Stiftelseslovutvalgets forslag.

Første ledd første punktum slår fast at godtgjørelsen skal stå i rimelig forhold til det arbeid og ansvar som følger med vervet eller stillingen. Utvalget begrunner bestemmelsen slik på side 73 i utredningen:

«Bestemmelsen har til formål å verne om stiftelsens kapital. En godtgjørelse som går ut over det nevnte nivået, er i realiteten en utdeling som reduserer mulighetene for å realisere stiftelsens formål. Bestemmelsen har også en side mot selvstendighetskriteriet, som kan være aktuell hvor oppretteren selv er styremedlem.»

Bestemmelsen er i samsvar med prinsippet i § 8 første ledd første punktum i gjeldende lov. En endring er likevel at kretsen av de som omfattes av bestemmelsen, er utvidet. Ved siden av daglig leder foreslås det at andre ledende ansatte skal omfattes. *Utvalget* foreslår også at bestemmelsen i tillegg til styremedlemmer skal omfatte «andre tillitsvalgte». Etter *d e p a r t e m e n t e t s* syn kan uttrykket «andre tillitsvalgte» være uklart. Etter det departementet forstår sikter utvalget først og fremst til personer med verv i andre organer etter § 36. Slike personer er i departementets forslag omfattet ved henvisningen i § 36 fjerde ledd. Observatører og varamedlemmer til styret vil også være omfattet, jf. § 27 sjette ledd. Se for øvrig merknaden til § 20.

I høringsuttalelsen fra *Norges Registrerte Revisorers Forening* uttales det at bestemmelsen også bør omfatte godtgjørelse til eksterne advokater og konsulenter. Etter *d e p a r t e m e n t e t s* syn er dette en annen problemstilling enn det § 40 tar sikte på å regulere, og forslaget er derfor ikke fulgt opp. At det ikke skal utbetales unødvendig høy godtgjørelse til advokater og konsulenter eller andre som utfører oppdrag for stiftelsen, er noe styret må påse i kraft av sitt ansvar for å forvalte stiftelsens midler på en forsvarlig måte og i samsvar med dens formål. Poenget med § 40 er å forhindre at styremedlemmer og andre med ledende stillinger eller verv misbruker sin posisjon til å sikre seg godtgjørelse som går ut over det som må anses som et rimelig vederlag for det arbeid som utføres.

Foreningen for Omplassering av Dyr går inn for at det angis i loven hvor høye styrehonorarene kan være, og at loven sikrer en konkurranse om styreplasser:

«FOD foreslår også, uavhengig av det første forslaget, at det må lovfestes begrensninger når det gjelder styrehonorar. (f.eks. i form av x-antall tusen kroner per forvaltede million.). Det finnes mange kompetente idealister som er interessert i å påta seg et styreverv i en stiftelse. Problemet er at de aldri får muligheten, med resultat at mange stiftelser har mye høyere kostnader enn de kunne ha hatt hvis det hadde vært en reell konkurranse om styreplassene. Dette er til skade for stiftelsenes formål. En konkurranse om styreplasser i slike styreverv burde derfor også lovfestes.»

Etter *d e p a r t e m e n t e t s* syn er dette spørsmål som ikke er egnet for lovregulering.

Etter *annet punktum* kan Stiftelsestilsynet sette ned godtgjørelse som er urimelig høy. Bestemmelsen er i samsvar med nåværende § 8 første ledd annet punktum. *Stiftelseslovutvalget* foreslår også en ny bestemmelse om adgangen til å sette ned godtgjørelse når godtgjørelsen er fastsatt i medhold av bestemmelse i stiftelsesdokumentet i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen. I disse tilfellene kan tilsynet bare sette ned godtgjørelsen hvis den er kommet i strid med hensikten med den disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen. Utvalget uttaler på side 74 i utredningen:

«Etter gjeldende rett er det knyttet en viss uklarhet til om fylkesmannens kompetanse til å sette ned godtgjørelsen også gjelder hvor størrelsen på denne direkte eller indirekte fremgår av stiftelsesdisposisjonen og/eller vedtektene. Utvalget går inn for å skape klarhet ved at det uttrykkelig bestemmes at kompetansen i prinsippet også gjelder hvor godtgjørelsen er fastsatt i medhold av bestemmelse i stiftelsesdokumentet i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen, jfr utkastet § 4-17 første ledd tredje punktum. Siden stiftelsesdokumentet etter utkastet § 2-1 skal inneholde stiftelsens vedtekter, jfr utkastet § 2-1 første ledd bokstav d, omfatter dette dermed også det tilfellet at godtgjørelsen direkte er fastsatt her, eller indirekte, f.eks. ved at det i vedtektene er oppgitt at den skal beregnes i prosent eller promille av forvaltningskapitalen e l.

Utvalget mener likevel at dersom oppretteren på den nevnte måte har fastsatt godtgjørelsen, så må det som hovedregel respekteres. Saken står annerledes, hvis forholdene har endret seg fra tidspunktet da vedtektene ble til, og det er dette som har ført til at godtgjørelsen har blitt (mye) høyere enn det oppretteren kunne forutse. I samsvar med dette foreslår utvalget at kompetansen bare kan brukes, hvis godtgjørelsen er kommet i strid med hensikten med den disposisjon som danner grunnlaget for stiftelsen, jfr første ledd tredje punktum.»

Under høringen sier *Økokrim* seg enig i at det fortsatt bør være en kontroll med størrelsen på godtgjørelsen til styremedlemmer mv. *Økokrim* er imidlertid ikke enig i at terskelen for å sette ned godtgjørelsen bør være høyere når godtgjørelsens størrelse følger av bestemmelse i stiftelsesdokumentet, enn i andre tilfeller:

«Derimot kan *Økokrim* ikke se hvorfor godtgjørelser fastsatt i medhold av bestemmelsen i stiftelsesdokumentet, bare skal kunne nedsettes hvis denne kommer i strid med hensikten med den disposisjon som danner grunnlaget for stiftelsen. Er denne urimelig høy, bør Stiftelsestilsynet også kunne nedsette godtgjørelser fastsatt i stiftelsesdokumentet. Med hensyn til hva som er «urimelig høy» bør det likevel legges vekt på oppretterens ønske.»

I en *fellesuttalelse fra ti private og allmennyttige stiftelser* gis det på den annen side uttrykk for at det bør kreves mye for at Stiftelsestilsynet skal kunne gripe inn hvis godtgjørelsen er fastsatt på grunnlag av bestemmelse i stiftelsesdokumentet:

«Hva oppretteren har kunnet forutse i slike sammenhenger vil ofte være vanskelig å fastslå. Utgangspunktet må derfor også her være at det skal svært meget til for at oppretterens vilje skal tilsidesettes. Selv i tilfeller der godtgjørelsen fremstår som høy kan dette nettopp ha vært oppretterens intensjon. En attraktiv godtgjørelse vil kunne ha vært vurdert som en forutsetning for å sikre stiftelsen den beste form for for-

valtning. Fordelaktig godtgjøring vil derfor reglemessig kunne være et uttrykk for god forvaltning. Godtgjøring av denne type fremstår som stadig vanligere i ordinære arbeidsforhold fordi den vurderes som motiverende og prestasjonsfremmende. Det vil på denne bakgrunn være kunstig om man skulle motarbeide en slik mulighet innenfor stiftelseslovgivningen.»

Departementet er enig med utvalget i at i tilfeller hvor oppretteren har fastsatt størrelsen på eller beregningen av godtgjørelsen i stiftelsesdokumentet, bør oppretterens vilje som hovedregel respekteres. På den annen side ser departementet - i likhet med ØKOKRIM - at dette kan åpne for misbruk, og departementet er i tvil om det her bør være en annen regulering av Stiftelsestilsynets kompetanse enn det som følger av bestemmelsen om at tilsynet kan sette ned godtgjørelse som er urimelig høy. Også ved vurderingen etter denne bestemmelsen vil det være naturlig å legge vekt på oppretterens vilje, noe som innebærer at det skal mer til å sette ned godtgjørelse som er fastsatt i stiftelsesdokumentet, enn i andre tilfeller. Det prinsipielle spørsmål er om Stiftelsestilsynet skal kunne sette ned godtgjørelse som riktignok er i samsvar med oppretterens vilje, men som likevel må karakteriseres som urimelig høy. Departementet har vanskelig for å se at Stiftelsestilsynet bør være helt avskåret fra å sette ned godtgjørelsen i slike tilfeller. Det vises til at også kriteriet «urimelig høy» er strengt, noe som innebærer at det mer er i de ekstraordinære tilfeller at det vil være aktuelt for Stiftelsestilsynet å gripe inn. Første punktum, som stiller krav om at godtgjørelsen skal stå i rimelig forhold til det arbeid og ansvar som følger med vervet eller stillingen, gjelder for øvrig også i tilfeller hvor godtgjørelsen er regulert av oppretteren i stiftelsesdokumentet. I forhold til kravet i første punktum er det derfor naturlig at Stiftelsestilsynet har mulighet til å gripe inn selv om godtgjørelsen i og for seg er forenlig med oppretterens vilje.

Den foreslåtte bestemmelsen i første ledd tredje punktum i utvalgets forslag er etter dette ikke tatt med i departementets lovforslag.

Stiftelseslovutvalget foreslår også en ny bestemmelse i annet ledd som oppstiller forbud mot at nærstående til styremedlemmer, daglig leder og andre som omfattes av første ledd, mottar godtgjørelse som disse ikke kan motta selv. Forslaget er ment å hindre omgåelser av regelen i første ledd første punktum. Departementet har ikke fulgt opp forslaget. Første ledd første punktum gjelder vederlag for arbeid eller verv («godtgjørelse») i stiftelsen. Hvis stiftelsen utdeler midler til personer utenfor stiftelsen som ikke har hatt verv eller arbeid der, er det etter departementets syn unaturlig å vurdere utdelingen under en synsvinkel om at man har overtrådt reglene om godtgjørelse. Dette må gjelde selv om den personen som har fått tildelt midlene, er i familie med noen som utfører et arbeid eller et verv i stiftelsen. Etter departementets syn er det mer treffende å vurdere en slik tildeling av midler til nærstående direkte etter de regler som ellers gjelder for utdelinger og mer generelt for forvaltning av stiftelsens kapital. Det vises særlig til forbudet i § 19 annet ledd første punktum, som setter forbud mot utdelinger til oppretteren og visse nærstående, og § 19 første ledd annet punktum som bestemmer at utdelinger av stiftelsens midler skal være i samsvar med stiftelsens formål.

Etter *annet ledd* er godtgjørelse som er i strid med første ledd, ugyldig. Hvis godtgjørelsen er ytet (utbetalt eller tildelt på annen måte), skal den til-

bakeføres til stiftelsen. Dette gjelder uavhengig av mottakerens gode eller onde tro.

Til § 41

I § 41 er det gitt regler om ansattes rett til representasjon i styret i stiftelser. Bestemmelsen svarer til Stiftelseslovutvalgets § 4-3. Den avløser § 29 første til tredje ledd i nåværende stiftelseslov.

Etter *nåværende stiftelseslov* er de ansattes rett til representasjon i styret knyttet til stiftelsens utøvelse av næringsvirksomhet. For det første gjelder reglene om styrerepresentasjon bare for næringsdrivende stiftelser, jf. definisjonen i § 23. For næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 23 første ledd nr. 2 og 3 («binæringsdrivende stiftelser» og «holdingstiftelser») er representasjonsretten dessuten saklig begrenset til saker som gjelder næringsvirksomheten, jf. passusen «for så vidt gjelder næringsvirksomhet».

Når det gjelder reguleringen av representasjonsretten for øvrig, er den den samme som etter aksjeloven. Reglene er utformet slik at de henviser direkte til aksjeloven. Dette innebærer at reglene bare får anvendelse for stiftelser som har flere enn 30 ansatte. Hvis det er tilfellet, kan de ansatte kreve at ett styremedlem og én observatør med varamedlemmer skal velges av og blant de ansatte. Har stiftelsen flere enn 50 ansatte, kan det kreves at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte. Hvis stiftelsen har flere enn 200 ansatte, skal de ansatte velge ett styremedlem og ett varamedlem i tillegg til at de skal velge inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer.

Stiftelseslovutvalget foreslår at de ansattes medbestemmelsesrett ikke lenger bare skal gjelde for næringsdrivende stiftelser, og at representasjonsretten heller ikke skal være saklig begrenset til bare å gjelde saker om næringsvirksomhet, jf. side 69 i utredningen:

«For det første går utvalget inn for at ansatte ikke bare i næringsdrivende stiftelser, men også i alminnelige stiftelser, skal ha medbestemmelsesrett i form av styrerepresentasjon. Utvalget mener at det ikke er noen vektige grunner som kan tilsi at det som i dag bare er i næringsdrivende stiftelser at de ansatte skal ha medbestemmelsesrett. Tvert i mot vil utvalget peke på at utviklingen har gått i retning av å utvide medbestemmelsesretten fra den første gang ble lovfestet i aksjeloven.

For det annet foreslår utvalget at den begrensning som oppstilles i gjeldende lov § 29 annet og tredje ledd om at medbestemmelsesretten bare gjelder spørsmål knyttet til næringsvirksomheten, ikke bør opprettholdes. Siden utvalget fremmer forslag om medbestemmelsesrett også i alminnelige stiftelser, jfr foran, kommer dette bare på spissen i næringsdrivende stiftelser. Utvalget ser ikke noen grunn til å avgrense kompetansen til de ansatte dithen at den bare gjelder spørsmål i forbindelse med næringsvirksomheten. Forslaget innebærer på denne bakgrunn at de ansattes styrerepresentanter blir fullverdige styremedlemmer på linje med de øvrige styremedlemmene.»

Ordningen med at representasjonsretten bygger på aksjelovens regler, foreslås videreført.

Den Norske Advokatforening uttaler om forslaget:

«Etter §§ 4-7 og 4-8 er styrets kompetanse eksklusiv når det gjelder forvaltning og utdeling av stiftelsers midler.

I realiteten innebærer dette at de ansatte i en virksomhet gis medinnflytelse på disponeringer og utdelinger. Noen slik har man ikke i selskapsforhold (unntatt ved utbytteutdeling). Ansatte har ikke representasjonsrett i selskapets høyeste organ. Å gi de ansatte en slik medinnflytelse vil stride mot ivaretagelsen av oppretterens disposisjonsfrihet.

Det bør i det minst kunne bestemmes at et annet organ hvor de ansatte ikke har medinnflytelse skal fatte vedtak om utdelinger.

Å gi de ansatte 1/3 av stemmene i utdelingsspørsmål vil lett kunne lede til at stiftelsen ikke oppfyller allmennyttige formål, men derimot i større grad enn ønskelig genererer kapital i virksomheten.

Bestemmelsen bør endres.»

I samme retning går uttalelsen fra *Institusjonen Fritt Ord*, som uttaler følgende om representasjonsrett for de ansatte i styret i holdingstiftelser:

«Nytt i utkastet er muligheten for at ansatte i et selskap, eller konsern, som en stiftelse er majoritetsseier i, skal kunne få representasjonsrett i stiftelsens styre. Når stiftelsen har et ideelt, allmennyttig formål, og ikke selv driver næring, blir dette en hensiktsløs sammenblanding av interesser og ansvar. Stiftelsens styre har ansvar for stiftelsens forvaltning og drift. De kollegiale organer, som ifølge aksjeloven har ansvar for selskapets drift, er dets styre og bedriftsforsamling. Det er i disse organer de ansattes medbestemmelse hører hjemme. For å uttrykke dette syn konkret for Institusjonen Fritt Ords vedkommende: Fritt Ord eier 51 prosent av aksjene i Narvesen ASA, i sin tid mottatt som gave. Dette er stiftelsens grunnkapital. Som aksjeeier skal stiftelsen bidra til at selskapet drives i samsvar med stiftelsens formål. Dens formål er å fremme ytringsfriheten og andre menneskerettigheter, og ellers gi bidrag til norsk forskning, formidling og kultur. Den fremmer sitt formål ved å dele ut Fritt Ords Pris og Fritt Ords Honnør og ved direkte støtte til særskilte prosjekter -etter søknad eller av eget tiltak. Stiftelsens styremedlemmer må dele det grunnsyn den bygger på, og ha forutsetninger for å delta aktivt i dens ledelse. Hensikten med de ansattes representasjon i selskapets styrende organer er først og fremst at de skal kunne påvirke sine egne arbeidsforhold. Dette er ikke aktuelt i stiftelsens styre. Etter vårt syn ville representanter for selskapets ansatte være et umulig fremmedelement i vårt styre.»

De partene vil for det første bemerke at det neppe har særlig betydning i praksis om man begrenser reglene om ansattes representasjonsrett til bare å gjelde næringsdrivende stiftelser, eller om man gir reglene anvendelse også for alminnelige stiftelser. Det er neppe mange stiftelser med flere enn 30 ansatte, som ikke driver næringsvirksomhet.

Utvalgets forslag reiser et prinsipielt spørsmål om på den ene siden ansattes rett til å være med på å bestemme over sin egen arbeidsplass, og på den annen side om oppretterens selvbestemmelse ved opprettelsen av stiftelsen og hans eller hennes forutsetninger om hvordan den skal forvaltes og eventuelt hvem som skal forvalte den. Det kan hevdes at dette spørsmålet er nokså parallelt med det som gjelder for aksjeselskaper, hvor aksjeeiernes eierrådighet over selskapet ikke er til hinder for at de ansatte er gitt en lovmessig rett til å delta i forvaltningen av selskapet ved sin representasjonsrett i styret. På den annen side er det likevel et poeng - som anført av Den Norske Advokatfo-

rening - at styrets kompetanse etter de to lovene ikke er sammenlignbar. I stiftelser er styret stiftelsens øverste organ og har kompetanse når det gjelder alle slags beslutninger som skal treffes på vegne av stiftelsen. I aksjeselskaper er styret underlagt generalforsamlingen, hvor aksjeeierne alene utøver den øverste myndighet i selskapet. Generalforsamlingen har eksklusiv kompetanse når det gjelder flere typer beslutninger, og kan dessuten instruere styret i de fleste sakstyper og omgjøre styrets beslutninger.

Departementet har på denne bakgrunn kommet til at begrensningene etter nåværende lov om at representasjonsreglene bare gjelder for næringsdrivende stiftelser, og at den er saklig begrenset til saker om næringsvirksomhet, bør videreføres. Beslutninger i saker som gjelder utdelinger og realisering av stiftelsens ideelle formål, bør etter departementets syn forbeholdes de personer som oppretteren selv har fastsatt at skal forvalte stiftelsen. Når det gjelder holdingstiftelser, jf. høringsuttalelsen fra Institusjonen Fritt Ord, vises til merknaden til § 42.

Første og annet ledd bestemmer etter dette at i næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, gjelder aksjelovens regler i § 6-4 om ansattes rett til representasjon i styret tilsvarende. Bestemmelsene avløser § 29 første til tredje ledd. Når det gjelder definisjonen av næringsdrivende stiftelser, se merknaden til § 4. Næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c er særskilt regulert i § 42, se merknaden til denne bestemmelsen. For øvrig skiller ikke forslaget mellom de ulike typene næringsdrivende stiftelser, se alminnelige motiver kapittel 6. En forskjell i forhold til nåværende lov er dermed at begrensningen «for så vidt gjelder næringsvirksomhet» gjelder både for hovednæringsdrivende og binæringsdrivende stiftelser.

Tredje ledd svarer til henvisningen til aksjeloven § 6-6 fjerde ledd i nåværende § 29 første ledd.

Fjerde ledd første punktum svarer til gjeldende § 29 annet ledd annet punktum. Om begrunnelsen for denne bestemmelsen og avgrensningen av hvilke saker som skal anses å gjelde næringsvirksomhet uttales det i Ot.prp. nr. 3 (1979-80) Om lov om stiftelser m.m. side 32 at:

«Etter annet ledd er vendingen «for så vidt gjelder næringsvirksomheten» brukt som avgrensningskriterium. Som nevnt i de alminnelige motiver avsnitt VI pkt. 4.5 side 32 innebærer uttrykket at det bare er ansatte som er knyttet til næringsvirksomheten som kan gi grunnlag for representasjonsrett for de ansatte i styret for stiftelser som nevnt i § 24 første ledd pkt. 2, og at de ansattes representanter bare ville kunne delta ved behandlingen av saker som gjelder næringsvirksomheten».

Denne begrunnelsen gjelder tilsvarende i forhold til utkastet § 41 fjerde ledd.

Annet punktum avløser henvisningen til aksjeloven § 6-4 fjerde ledd i gjeldende § 29. Bestemmelsen gir aksjelovens hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift og gjøre unntak fra representasjonsreglene tilsvarende anvendelse. Bestemmelsen er etter gjeldende lov forstått slik at forskriften etter aksjeloven (jf. forskrift 18. desember 1998 nr. 1205 om ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv.)

gjelder direkte for stiftelser. Det er naturlig å forstå fjerde ledd annet punktum på samme måte.

Bestemmelsen i nåværende § 29 siste ledd om at representasjonsretten også gjelder «andre organer for stiftelsen som vedtektene tillegger selvstendig avgjørelses- eller kontrollmyndighet» er ikke videreført i forslaget. *Utvalget* begrunner dette på side 69 i utredningen:

«På ett punkt fremmer utvalget forslag om noe som formelt kan fremstå som en viss innskrenkning i de ansattes medbestemmelsesrett, uten at dette er realiteten. Utvalget velger således ikke å videreføre bestemmelsen i gjeldende lov § 29 siste ledd om at representasjonsretten også gjelder «andre organer for stiftelsen som vedtektene tillegger selvstendig avgjørelses- eller kontrollmyndighet». Utvalget oppfatter bestemmelsen som uklar, og anser de ansattes interesser vel ivaretatt ved at styret etter utkastet § 4-7 første ledd er gjort til stiftelsens øverste organ. Sett sammen med utkastet § 4-8, er regelverket til hinder for at enkelte deler av styrets oppgaver skilles ut fra det «egentlige» styret og legges til et annet organ uavhengig av styret, slik at de ansattes representasjonsrett på denne måten kan bli undergravet. Når det er realiteten at ikke noe annet organ i stiftelsen kan ha et alminnelig overordningsforhold til styret, kan ikke utvalget se at det er noen grunn til å videreføre den uklare bestemmelsen i gjeldende lov § 29 siste ledd i en ny stiftelseslov.»

D e p a r t e m e n t e t slutter seg til utvalgets vurderinger.

Til § 42

§ 42 har regler om ansattes representasjonsrett i konsernforhold, og gjelder for stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c. Bestemmelsen svarer til § 29 fjerde ledd i nåværende lov og Stiftelseslovutvalgets § 4-4.

For mer prinsipielle vurderinger, se merknaden til § 41. Som etter nåværende lov innebærer bestemmelsen at de ansatte i et datterselskap ikke har automatisk representasjonsrett i stiftelsens styre. Representasjonsrett i holdingstiftelsen beror på Bedriftsdemokratinemndas vedtak etter søknad fra de ansatte. Representasjonsretten er dessuten saklig begrenset til å gjelde næringsvirksomhet.

Kapittel 5 Revisor

Til § 43

§ 43 om valg av revisor mv. avløser deler av nåværende § 11. Den svarer videre delvis til § 5-2 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. En lovteknisk endring i forhold til nåværende lov og utvalgets forslag er at reguleringen av regnskaps- og revisjonsplikten er flyttet til henholdsvis regnskapsloven og revisorloven, se nærmere alminnelige motiver kapittel 9. I stiftelsesloven er det etter dette bare behov for enkelte regler om valg av revisor mv. og om enkelte særregler om revisors plikter ved revisjon av stiftelser.

Første ledd svarer til nåværende § 11 sjette ledd, og slår fast at revisor skal velges av den eller de som har myndighet til å velge eller oppnevne styremedlemmer. I likhet med utvalgets forslag (§ 5-2 femte ledd) foreslås det en presisering om at bestemmelsen kan fravikes i vedtektene.

Annet ledd avløser nåværende § 11 åttende ledd.

Tredje og fjerde ledd kommer i stedet for nåværende § 11 niende og tiende ledd.

Nåværende § 11 niende ledd bestemmer at kommune- eller fylkesrevisjonen kan velges som stiftelsens revisor dersom en eller flere kommuner eller en fylkeskommune «har betydelig styringsfunksjon i forhold til en stiftelse, ved rett til å velge eller oppnevne styret eller et flertall i styret eller på annen måte». Det samme gjelder hvis en stiftelses virksomhet i vesentlig grad er basert på kommunale eller fylkeskommunale tilskudd eller bevilgninger. Etter § 11 tiende ledd kan Riksrevisjonen velges til revisor hvis staten eller et statsorgan er gitt betydelig styringsfunksjon i en stiftelse eller hvor stiftelsens virksomhet i vesentlig grad er basert på statlig tilskudd eller bevilgning.

Eksempler på betydelig styringsfunksjon vil være at et statlig organ oppnevner et flertall av medlemmene til stiftelsens styrende organer eller at stiftelsens vedtekter bestemmer at saker av stor viktighet må godkjennes av et statlig organ, jf. Gudmund Knudsen: Stiftelsesloven, kommentarutgave, 2. utgave side 49.

Utvalget foreslo - også på bakgrunn av det mandat som det hadde fått - en videreføring av dagens regler i § 11 niende og tiende ledd.

Norges Registrerte Revisorers Forening mener at alle revisjonspliktige stiftelser bør ha en registrert eller statsautorisert revisor. Det samme gjelder *Norges Statsautoriserte Revisorers Forening*, som uttaler:

«Ved Stortingets vedtak knyttet til lov om interkommunale selskaper er regjeringens forslag til valg av revisor i disse selskaper vesentlig endret. Etter vår mening bør kommunalkomiteens begrunnelse i Innst. O nr. 14 (1998-99) ha betydning også for stiftelser som nevnt i forslaget til stiftelseslov § 5-2 åttende ledd. Så lenge disse stiftelsene må avlegge regnskap etter regnskapsloven, bør det være et krav om at stiftelsen må velge en revisor som oppfyller revisorlovens krav til revisor og revisjonsselskap. Forslaget i § 5-2 åttende ledd må derfor utgå.»

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet viser til at regelen om at Riksrevisjonen kan velges som revisor kom inn i stiftelsesloven ved endringsloven 7. april 1995 nr. 14, og uttaler:

«Etter dette kan Riksrevisjonen velges som revisor for stiftelser der staten har betydelig styringsmyndighet. I henhold til Riksrevisjonens instruks bør regler om det tas inn i stiftelsens vedtekter. Det heter videre at dersom Riksrevisjonen bare skal ha den konstitusjonelle kontroll vedrørende en stiftelse, bør bestemmelse om det tas inn i vedtektene for stiftelsen.

Ovennevnte regler ble tatt inn i lov og instruks etter at en arbeidsgruppe oppnevnt av Justisdepartementet og Finansdepartementet la fram sin innstilling NOU 1993: 30, og uten at arbeidsgruppen hadde utredet eller foreslått endringen. Heller ikke Woxholth-utvalget har drøftet forholdet nærmere, men foreslått ordningen videreført i utvalgets utkast til lov.

På bakgrunn av ovenstående kan bl.a. følgende prinsipielle problemstillinger reises:

1. for det første: Det kan stilles spørsmål ved om det er i stiftelseslovens ånd å ha en så sterk statlig styring av en stiftelse som den seneste lovendringen indikerer.

2. For det annet: Stiftelser som mottar store deler av sin driftskapital fra staten, skal i henhold til økonomiregelverket pålegges bestemte forpliktelser som knytter seg til bruken av tilskuddene. Styringen skjer da på lik linje med styring av tilskudd til enhver organisasjon som mottar tilskudd, herunder skal det tas forbehold om at Riksrevisjonen skal gis anledning til kontroll med at tilskuddene brukes i henhold til Stortingets forutsetninger. Det skulle således ikke være nødvendig å ha noen spesiell regel om kontroll av stiftelser som mottar tilskudd fra staten.
3. For det tredje: Statsrådets myndighetsutøvelse når det gjelder «trufne disposisjoner over penger, forraad og værdier av enhver art», kan Riksrevisjonen kontrollere i henhold til lov om statens revisjonsvæsen.

Konsekvensen av regelverket på området kan være at staten som stifter kan risikere enten å styre stiftelsen så stramt at det kan stilles spørsmål ved om stiftelsen er reell, eller få kritikk for svak kontroll.

Dette sakskomplekset er ikke berørt i nevneverdig utstrekning i innstillingen og bør utredes nærmere før ny lov vedtas. Det bør vurderes om det er hensiktsmessig å lage særregler som denne type stiftelser.»

Riksrevisjonen uttaler:

«Paragrafen viderefører muligheten til å velge Riksrevisjonen til revisor i stiftelser med betydelig statlig styringsfunksjon eller i stiftelser med virksomhet som i det alt vesentlige er basert på statlige midler. Bestemmelsen er for øvrig i tråd med Instruks for Riksrevisjonens revisjon av stiftelser som skal følge lov om revisjon og revisorer av 14. mars 1964 nr. 2, forskrifter gitt i medhold av denne og stiftelseslovens bestemmelser. Derav følger av revisjonen utføres iht standarder og prinsipper for god revisjonsskikk som gjelder for privat revisjon vedtatt av Stortinget 10. juni 1994. Dette innebærer at revisjon av stiftelser underlegges en annen vurdering enn statens regnskaper forøvrig, noe som betyr at Riksrevisjonens standarder og prinsipper for revisjon av statens regnskaper ikke kommer til anvendelse.

Så lenge nåværende ordning med Riksrevisjonen som revisor for stiftelser med nær tilknytning til staten videreføres, bør dette fremgå som en lovbestemt plikt.

Forslag: Dersom staten eller et statsorgan er gitt betydelig styringsfunksjon i en stiftelse, skal Riksrevisjonen velges til revisor. Det samme gjelder ...

Riksrevisjonen vurderer for øvrig sin rolle overfor stiftelser generelt i tilknytning til en pågående utredning vedrørende ny lov og instruks for Riksrevisjonen. Det bemerkes at disse vurderinger ikke nødvendigvis vil være i samsvar med den tidligere nevnte instruks slik den foreligger i dag.»

Departementet har vurdert om de krav som følger av selvstendighetskriteriet tilsier at bestemmelsene i utkastet § 43 tredje og fjerde ledd (nåværende stiftelseslov § 11 niende og tiende ledd), bør utgå, men er kommet til at disse bestemmelsene foreløpig bør videreføres i en noe modifisert form.

Etter departementets syn er det i utgangspunktet ikke i strid med selvstendighetskriteriet at henholdsvis kommune- og fylkesrevisjonen eller Riks-

revisjonen kan velges som stiftelsens revisor i stiftelser som er opprettet av det offentlige. Det er ikke først og fremst revisjonen av stiftelsen som selvstendighetskriteriet knytter seg til, men ledelsen av stiftelsen samt tilgangen til utdelinger i ulike former fra stiftelsen o.l.

Som Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har påpekt, kan det imidlertid stilles spørsmålstegn ved behovet for en særskilt regel om Riksrevisjonens stilling i forhold til stiftelser som mottar tilskudd fra staten. Riksrevisjonen sendte i april 2000 på høring utredning om ny lov og instruks for Riksrevisjonen. Høringsfristen var 1.8.2000, og Riksrevisjonen skriver i høringsbrevet at det tas sikte på å oversende forslag om ny lov og instruks for Riksrevisjonen til Stortinget høsten 2000. I Riksrevisjonens utredning foreslås at instruks for Riksrevisjonens kontroll med og revisjon av stiftelser organisert etter lov om stiftelser, vedtatt av Stortinget 10. juni 1994, ikke videreføres i ny lov eller instruks for Riksrevisjonen. I utredningen uttales om dette (s. 100): «Dersom instruksen oppheves, vil Riksrevisjonen frasi seg nåværende revisjonsoppdrag i stiftelser». Riksrevisjonen har i den forbindelse i brev til Justisdepartementet 31. januar 2000 som er gjengitt i Riksrevisjonens utredning (s. 100) uttalt om dette at: «En naturlig følge vil i så tilfelle være at også stiftelsesloven § 11 ellefte ledd oppheves». I brevet til Justisdepartementet 31. januar 2000, ber Riksrevisjonen imidlertid om at den nåværende bestemmelsen likevel videreføres inntil Stortinget har behandlet forslaget til ny lov og instruks for Riksrevisjonen. Departementet finner det på denne bakgrunn naturlig å vente med å ta nærmere stilling til spørsmålet om det er behov for bestemmelsen om Riksrevisjonen i utkastet § 43 fjerde ledd, inntil Stortinget har behandlet Riksrevisjonens forslag, jf. Riksrevisjonens brev 31.01.2000.

Når det gjelder det nærmere innhold i bestemmelsen, ser departementet ikke grunn til å gjøre Riksrevisjonens kontroll etter fjerde ledd til en lovbestemt plikt, slik Riksrevisjonen foreslår i sin høringsuttalelse. I de aktuelle stiftelsene vil staten eventuelt ha anledning til å bestemme dette i stiftelsens vedtekter, og departementet kan da ikke se at det foreligger behov for å gjøre dette til en plikt etter loven. Når det gjelder Riksrevisjonens kontroll med / revisjon av stiftelser, viser departementet for øvrig til Innst. S. nr. 173 (1993-94) og Ot.prp. nr. 9 (1994-95).

Vilkårene i nåværende stiftelseslov § 11 niende og tiende ledd om at det offentlige «har betydelig styringsfunksjon» i en stiftelse, er etter departementets syn i dårlig samsvar med stiftelseslovens grunnleggende selvstendighetsprinsipp. I uttrykket «betydelig styringsfunksjon» kan det ligge både at det offentlige oppnevner medlemmer til stiftelsens styrende organer, og at stiftelsens vedtekter bestemmer at saker av stor viktighet skal godkjennes av et statlig organ. Offentlig innflytelse i en stiftelse ved at det offentlige oppnevner styrets *flertaller* det fortsatt anledning til etter lovforslaget her, jf. § 27, men slik at personer som står i et ansettelsesforhold- eller underordningsforhold til oppretteren ikke kan utgjøre *helestyret*. Styring av stiftelsen ved at beslutningsmyndighet legges til andre organer enn styret, er det etter utkastet bare i begrenset grad anledning til, jf. § 36. Etter lovforslaget vil det derfor ikke være adgang til å ta inn i vedtektene en bestemmelse om at saker av viktighet skal godkjennes av et offentlig organ mv., utover det som følger av § 36 annet ledd. For å markere dette er det nødvendig å ta kriteriet «betydelig styrings-

funksjon» i stiftelsen, ut av bestemmelsene i tredje og fjerde ledd. Det vil da bare være rett til å oppnevne styrets flertall som gir adgang til å oppnevne offentlig revisor etter utkastet § 43 tredje og fjerde ledd, bortsett fra tilfelle hvor stiftelsens virksomhet i vesentlig grad er basert på offentlige tilskudd eller bevilgninger.

Et annet særlig spørsmål er om stiftelsene som nevnt i utkastet § 43 tredje og fjerde ledd bør ha en revisor som oppfyller revisorlovens krav til revisor og revisjonsselskap. Det vises til høringsuttalelsen fra Norges Statsautoriserte Revisorers Forening, som henviser til kommunalkomiteens begrunnelse i Innst. O. nr. 14 (1998-99), hvor komiteen uttaler under punkt 6.2 at det forhold at interkommunale selskap skal ha revisjonsplikt etter revisorloven, innebærer at revisor må være registrert eller statsautorisert. Departementet vil bemerke at det ikke uten videre kan trekkes noen direkte parallell fra lov om interkommunale selskaper, som i det vesentlige bygger på aksjelovens bestemmelser, til stiftelsesloven. Departementet vil videre bemerke at stiftelsene allerede etter dagens stiftelseslov jf. § 11 første ledd, har revisjonsplikt i henhold til reglene i revisorloven, jf. nærmere om dette foran i alminnelige motiver 9.1. Det forhold at departementet i utkastet foreslår den lovtekniske endring at bestemmelsen i nåværende stiftelseslov § 11 første ledd erstattes med en ny nr. 5 i § 2-1 annet ledd fjerde punktum i revisorloven, tilsier ikke at det derved må gjøres en slik materiell endring i reglene om revisjonen av stiftelser som foreslås av Norges Statsautoriserte Revisorers Forening. Som nevnt i alminnelige motiver 9.1 har reglene om regnskaps- og revisjonsplikt for stiftelser vært gjenstand for en omfattende revisjon nokså nylig. Departementet ser derfor ikke grunn til foreta andre materielle endringer i disse reglene nå, enn slike endringer som følger av de materielle endringene som foreslås i reglene om stiftelser.»

Til § 44

Bestemmelsen gjelder revisors plikter, og viderefører deler av nåværende § 11. Se merknaden til § 43 og alminnelige motiver kapittel 9. Bestemmelsen svarer videre til deler av § 5-2 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag.

Første ledd første punktum svarer til nåværende § 11 syvende ledd første punktum. Når det gjelder nåværende syvende ledd annet punktum, er denne bestemmelsen flyttet til § 7 annet ledd annet punktum. Ordlyden sier intet om *hvordan* forsendelsen skal skje, og kopi kan også sendes elektronisk.

Annet punktum svarer til nåværende femte ledd, men ordlyden er endret som følge av at den nye revisorloven § 5-2 fjerde ledd, jf. § 5-4, ikke bruker uttrykket «revisjonsprotokoll». Bestemmelsen går ut på at det skal sendes fortløpende kopi til Stiftelsestilsynet av revisors brev til stiftelsen med påpekninger som nevnt i revisorloven § 5-2 fjerde ledd. *Norges Registrerte Revisorers Forening* mener at kopi av disse brevene bare bør sendes i forbindelse med årsregnskapet, siden det kan være at det blir tatt opp forhold som senere blir tilbakekalt eller tilbakevist. D e p a r t e m e n t e t kan ikke se at dette bør være avgjørende for hvor ofte Stiftelsestilsynet bør få slike kopier. Det kan være at revisor påpeker forhold som det er nødvendig at Stiftelsestilsynet reagerer raskt på, slik at oversendelse bare én gang i året kan være for sjelden.

Annet ledd pålegger revisor å uttale seg om hvorvidt forvaltningen av stiftelsen og utdelinger er foretatt i samsvar med lov, stiftelsens formål og vedtektene for øvrig. Den erstatter nåværende § 11 tredje ledd og svarer til § 3-9 tredje ledd og § 5-2 tredje ledd i Stiftelseslovutvalgets forslag. Det vises til merknadene til disse bestemmelsene på side 66 og side 75 i utredningen.

Tredje ledd viderefører bestemmelsene i nåværende § 11 fjerde ledd.

Kapittel 6 Omdanning

Til § 45

§ 45 svarer til § 6-1 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. Bestemmelsen har ikke noen direkte parallell i nåværende stiftelseslov, men se likevel § 36 første og annet ledd som langt på vei svarer til utkastets annet ledd. For mer prinsipielle vurderinger, se alminnelige motiver kapittel 10.

Første ledd gir en definisjon av hva omdanning er. Bestemmelsen svarer fullt ut til utvalgets forslag. I departementets forslag er likevel begrepet «stiftelsesdisposisjonen» erstattet av uttrykket «den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen», som departementet mener er et mer dekkende og presist uttrykk.

Definisjonen omfatter enhver endring av vedtektene og den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen. Også opphevelse av slike bestemmelser omfattes. Sett i sammenheng med de øvrige reglene i kapittel 6 innebærer dette at det ikke gjelder noen begrensninger med hensyn til hvilke bestemmelser som kan endres eller oppheves, så lenge vilkårene for omdanning ellers er til stede. I gjeldende stiftelseslov er det samme slått uttrykkelig fast i § 34.

Annet ledd gir en oversikt over hva et vedtak om omdanning kan gå ut på. Oversikten er ikke uttømmende. Oppregningen i bokstavene a til e svarer fullt ut til utvalgets forslag, men departementet har valgt en noe annen utforming av innledningen til bestemmelsen. Særlig alternativene i bokstavene a til c gjelder endringer som har betydelige konsekvenser for stiftelsen, og departementet antar at det kan være et pedagogisk poeng å få frem at omdanningsvedtak ikke nødvendigvis må være av så omfattende karakter som de alternativer som er oppregnet der.

Tredje ledd fastsetter at reglene om omdanning ikke gjelder for enkelte særlige former for vedtektsendringer.

Første punktum bokstav a) er i samsvar med utvalgets forslag, og gjør unntak for forhøyelse og nedsetting av grunnkapitalen, som er regulert av §§ 16 og 17. Om begrunnelsen for unntaket, se utvalgets merknad til § 6-1 på side 76 i utredningen. *Første punktum* bokstav b) er nytt i forhold til utvalgets forslag. Departementet mener at en slik bestemmelse er nødvendig av hensyn til stiftelser som blir næringsdrivende etter at stiftelsen er opprettet og registrert i Stiftelsesregisteret, jf. definisjonen av næringsdrivende stiftelser i § 4 annet ledd. Særreglene for næringsdrivende stiftelser innebærer at det kan være nødvendig å endre vedtektene for stiftelser som opprinnelig har vært alminnelige stiftelser, men som senere begynner med næringsvirksomhet. Dette mener departementet at styret bør kunne gjøre uten å gå veien om omdan-

ning. Det kan for eksempel dreie seg om at styret tar inn en bestemmelse i vedtektene om firma, jf. § 10 annet ledd.

Når det gjelder forholdet mellom omdanningsreglene og endringer i vedtektene som styret foretar etter § 10 tredje ledd, se merknaden til den sistnevnte bestemmelsen.

Etter *fjerde ledd* er omdanningsreglene i kapittel 6 ufravikelige. Verken i den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, i vedtektene eller av den som er tillagt omdanningsmyndighet, kan det fastsettes andre regler for omdanning enn de reglene som følger av stiftelsesloven. For eksempel kan det ikke fastsettes at andre skal ha kompetanse til å foreta omdanning enn de som er nevnt i § 48, det kan ikke bestemmes at omdanning skal gjennomføres på andre vilkår enn det som følger av § 46, det kan ikke fastsettes andre saksbehandlingsregler enn de som følger av kapittel 6, og det kan ikke fastsettes at omdanningsvedtak skal kunne gå ut på noe annet enn det som følger av § 47.

Utvalget uttaler følgende om regelen om ufravikelighet på side 77 i utredningen:

«Utvalget vil vise til at en stiftelse i prinsippet er uforanderlig, men at det gjennom praksis og nåværende lov har utviklet seg regler som på visse vilkår og innenfor visse rammer åpner for en omdanning. En frihet som legger forholdene til rette for at det i stiftelsesgrunnlaget eller vedtektene kan vedtas regler som gjør det lettere å foreta omdanning av en stiftelse enn det lovutkastet legger opp til, vil kunne åpne for ordninger som i praksis kan utgjøre en fare for stiftelsene som organisasjonsform, jfr i første rekke kravene til selvstendighet og varighet. Utvalget kan heller ikke se at det er noe begrunnet behov for at det skal være adgang til å avtale andre omdanningsregler enn de som følger av lovutkastet. Utvalget har nøye vurdert hvilke regler om omdanning som bør gjelde, og har kommet til at disse er tilstrekkelig fleksible til at det ikke er betenkelig å gjøre omdanningsreglene ufravikelige.

[...]

Utvalget vil for ordens skyld bemerke at utkastet § 6-1 fjerde ledd ikke kan tolkes antitetisk, dvs at lovens øvrige regler kan fravikes i stiftelsesgrunnlaget eller i vedtektene. Dette er i prinsippet et tolknings-spørsmål som må bedømmes ut fra hver enkelt regel og den konkrete problemstilling som knytter an mot regelen. Når utvalget finner grunn til spesielt å presisere at reglene om omdanning er ufravikelige, skyldes dette at det i praksis i første rekke er i forhold til omdanningsreglene at spørsmålet om fravikelighet oppstår. Både av informasjonsgrunner og av saklige grunner, jfr foran, er det derfor grunn til å presisere dette uttrykkelig i lovteksten.»

D e p a r t e m e n t e t slutter seg til disse synspunktene.

Den Norske Advokatforening uttaler om fjerde ledd at bestemmelsen kan medføre en begrensning i det antall «milde» stiftelser som opprettes, fordi det ikke lenger vil være mulig prinsipielt å opprette en tidsbegrenset stiftelse. Videre heter det:

«Således vil det for eksempel ikke være mulig å opprette en stiftelse hvor selve grunnkapitalen skal utdeles i løpet av en periode. Advokatforeningen mener det vil kunne foreligge slikt behov og foreslår at det åpnes adgang til dette.»

Departementet har vanskelig for å se at omdanningsreglene skulle ha de konsekvenser Advokatforeningen omtaler her. Adgangen til å opprette tidsbegrensede stiftelser har først og fremst å gjøre med spørsmålet om i hvilken grad grunnkapitalen skal være bundet, som er behandlet i alminnelige motiver 7.2.

Til § 46

Paragrafen gir regler om hva som skal til for at det skal kunne foretas omdanning. Med enkelte språklige endringer svarer bestemmelsen til utvalgets § 6-2. Bestemmelsen bygger langt på vei på § 35 i gjeldende stiftelseslov. Når det gjelder mer prinsipielle vurderinger, se alminnelige motiver kapittel 10.

Norges Registrerte Revisorers Forening uttaler at foreningen er positiv til «[r]egler som hindrer store industrikonsern å opprette stiftelser for å unngå formuesskatt, dvs. at overføringen skal være endelig; jf. reglene om omdanning § 6-2».

Nåværende stiftelseslov § 35 skiller mellom tilfeller hvor forholdene har endret seg siden opprettelsen (første og annet ledd), og tilfeller hvor det ikke foreligger slike endrede forhold (tredje ledd). I utkastet er dette skillet ikke videreført. *Første ledd* - som krever kvalifiserte grunner for at en stiftelse skal kunne omdannes - er etter dette omformulert, men sett i sammenheng med nåværende lovs tredje ledd, vil forslaget ikke medføre noen realitetsendring. Se nærmere merknaden til § 6-2 på side 77 i utredningen.

Etter *annet ledd* kan det i likhet med nåværende lov foretas omdanning også i tilfeller hvor det ikke foreligger slike kvalifiserte grunner som nevnt i første ledd, dersom bestemmelsen som skal endres eller oppheves, ikke gjelder formålet med stiftelsen, og det ellers må antas at det ved opprettelsen ikke er lagt vesentlig vekt på den. Dersom dette er tilfellet, kan bestemmelsen omdannes «når bestemmelsen viser seg å være uheldig eller uhensiktsmessig». *Utvalget* foreslår en endring i forhold til nåværende lovs annet ledd (som ved en inkurie er omtalt som nr. 4 annet punktum i utredningen), jf. side 77:

«I utkastet § 6-2 annet ledd foreslår utvalget en presisering av gjeldende lovs § 35 nr 4 annet punktum. Gjeldende lov legger på dette punkt opp til at omdanning allerede kan skje når en bestemmelse på grunn av endrede forhold viser seg å være uheldig eller uhensiktsmessig, hvis den bestemmelse det gjelder ikke gjelder formålet med stiftelsen, og det ellers må antas at det ved opprettelsen ikke er lagt vesentlig vekt på den.

Utvalget anser at det er godt begrunnet å sonde mellom på den ene side omdanning av viktige bestemmelser som formålet mv, og på den annen side mer uviktige bestemmelser, som f.eks. fremgangsmåten ved styrevalg. Endringer i førstnevnte type bestemmelser bør forutsette kvalifiserte grunner som nevnt i gjeldende lov § 35 første ledd og utkastet § 6-2 første ledd, mens endringer i sistnevnte type bestemmelser bør kunne gjennomføres mer kurant.

Utvalget mener imidlertid at det kan være misvisende hvis det i forhold til kurante endringer i sistnevnte kategori skal gjelde et krav om at endring krever «endrede forhold» i kontraktsrettslig forstand (bristende forutsetninger), fordi det i tilfelle vil kunne bli lagt til grunn at endringer også i disse tilfellene må forutsette en eller annen kvalifisert grunn. Slik gjeldende lov § 35 første ledd nr 4 annet punktum er formulert, er det oppstått uklarhet ved at den etter ordlyden synes å forutsette

te at «endrede forhold» (bristende forutsetninger) skal være en betingelse for at disse mer kurante endringene kan finne sted. For å bringe klarhet i at utvalgets forslag legger opp til at slike endringer kan foretas uten at det foreligger noen kvalifisert grunn, er det i samsvar med dette i annet ledd lagt opp til at omdanning allerede kan skje når «bestemmelsen viser seg» å være uheldig eller uhensiktsmessig.»

D e p a r t e m e n t e t slutter seg til endringsforslaget.

Næringslivets Hovedorganisasjon mener at den lovtekniske løsningen som er valgt i første og annet ledd ikke er vellykket, fordi annet ledd etter NHOs syn innebærer at alternativene i første ledd bare tar sikte på endring av formålsbestemmelsen. *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener derfor at det bør komme tydeligere frem at første ledd bare gjelder for omdanning av formålet. **D e p a r t e m e n t e t** har ikke fulgt opp dette forslaget, og viser til at det etter annet ledd også er et vilkår at man må kunne anta at det ved opprettelsen ikke er lagt vesentlig vekt på vedkommende bestemmelse. Må man anta at oppretteren har lagt slik vekt på bestemmelsen, er det dermed første ledd som får anvendelse, og ikke annet ledd, selv om det dreier seg om en bestemmelse som ikke gjelder formålet.

§ 46 regulerer ikke det tilfellet at det ved stiftelsen forelå en ugyldighetsgrunn. I slike tilfeller kan stiftelsen ikke anses etablert, og vilkårene i bestemmelsen er uten betydning, se utredningen side 77.

Til § 47

§ 47 regulerer hva et vedtak om omdanning kan gå ut på. Bestemmelsen svarer med noen mindre språklige og tekniske endringer til utvalgets § 6-3.

Første ledd gjelder omdanningsvedtak som knytter seg til stiftelsens formål eller annen bestemmelse som det må antas at det ble lagt vesentlig vekt på ved opprettelsen av stiftelsen. Bestemmelsen svarer til nåværende § 36 fjerde ledd. Som i utvalgets forslag bestemmes det at omdanning som gjelder formålet, så langt som mulig må tilpasses det opprinnelige formålet. Departementet har tatt inn en tilføyelse for omdanning som gjelder andre bestemmelser som oppretteren må antas å ha lagt vesentlig vekt på. Departementet mener at det er behov for en presisering om at omdanningen i så fall skal tilpasses det siktemålet som det må antas at lå til grunn for bestemmelsen. Det vises til nåværende lovs § 36 fjerde ledd, som bestemmer at omdanningen ikke bare skal tilpasses formålet, men også «tankegangen i stiftelsesgrunnlaget».

Annet ledd svarer til utvalgets annet og tredje ledd. Departementet foreslår å slå disse bestemmelsene sammen til ett ledd, siden de begge gjelder omdanning som innebærer at stiftelsen oppheves. *Første punktum* slår fast at kapitalen som er igjen etter at kreditorene er dekket, skal brukes på en måte som er i samsvar med stiftelsens formål, eller eventuelt et beslektet formål. *Annet punktum* presiserer at hvis det ikke er mulig å bruke kapitalen til et slikt formål, skal den brukes til et allmenntilgitt formål. Det foreslås en omformulering i annet punktum i forhold til utvalgets lovforslag, som tar sikte på å få frem at bestemmelsen bare gjelder i tilfeller der kapitalen verken kan brukes i samsvar stiftelsens formål eller et beslektet formål, jf. at tredje ledd i utredningen bare omtaler tilfeller hvor det ikke finnes et beslektet formål. Departementet foreslår også at bestemmelsen utformes som en «skal-regel» i stedet for en

«kan-regel», slik at man har en plikt til å la den gjenværende kapitalen gå til allmennyttige formål når det ikke er mulig å bruke den til det opprinnelige eller et beslektet formål. Utvalgets bestemmelse kan leses slik at den gir vedkommende omdanningsmyndighet en adgang til å la midlene gå til allmennyttige formål, men at det også kan bestemmes at de skal gå til noe helt annet.

Som utvalget peker på, har ikke bestemmelsen regler om på hvilken måte kapitalen skal komme det allmennyttige formålet til gode, for eksempel ved at det opprettes en ny stiftelse, eller ved at kapitalen deles ut direkte. Her står omdanningsmyndigheten fritt, jf. utredningen side 77. Departementet slutter seg også til utvalgets forutsetning på side 77-78, hvor det legges til grunn at bestemmelsen i annet ledd annet punktum bare vil bli anvendt i rene unntakstilfeller, fordi det som regel finnes tilsvarende eller liknende formål som kapitalen kan brukes til.

Når det gjelder andre former for omdanning enn det som er omfattet av § 47, stiller loven ikke krav til hva omdanningsvedtaket skal gå ut på, jf. utredningen side 78.

Til § 48

I denne bestemmelsen er det regulert hvem som kan foreta omdanning etter reglene i kapittel 6. Paragrafen svarer innholdsmessig til § 6-4 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. Den avløser §§ 32 og 37 tredje punktum i nåværende lov. For prinsipielle betraktninger, se alminnelige motiver kapittel 10.

Tradisjonelt har retten til å omdanne stiftelser ligget hos Kongen. Dette er videreført i utvalgets lovforslag, hvor det i *første ledd* slås fast at Kongen kan omdanne stiftelser etter reglene i kapittel 6. Departementet foreslår at omdanningsmyndigheten legges til Stiftelsestilsynet, i likhet med andre kompetansebestemmelser i lovutkastet, jf. også § 7 og alminnelige motiver kapittel 11.4. Etter nåværende lov har Kongens kompetanse til å foreta omdanning vært delegert til Justisdepartementet (jf. kgl. res. 4. desember 1981), som har delegert kompetansen videre til fylkesmennene.

Annet ledd gjelder adgangen til å bestemme i vedtektene at andre enn Stiftelsestilsynet skal kunne foreta omdanning. *Utvalget* mener at det bør være adgang til dette, men foreslår likevel at kompetansen aldri kan legges til oppretteren. Dersom vedtektene gir andre myndighet til å foreta omdanning, må omdanningen godkjennes av Kongen (Stiftelsestilsynet i departementets forslag) før den anses gyldig. Utvalget uttaler på side 39 i utredningen:

«Utvalget har vurdert om det bør være andre enn Kongen som har omdanningsmyndighet, dvs om det fortsatt bør være adgang for at andre (oppretteren, styret mv) tillegges omdanningskompetanse.

Det har vært tradisjon hos oss, både før og etter vedtagelsen av gjeldende stiftelseslov, at omdanningsmyndighet gjennom stiftelsesgrunnlaget og/eller vedtektene kan legges til andre enn det offentlige. Det er f.eks vanlig at det i vedtektene bestemmes at styret skal ha omdanningskompetanse. I enkelte stiftelser er det også bestemt at oppretteren har omdanningskompetanse. Utvalget går inn for å videreføre den gjeldende ordning, som prinsipielt åpner for at andre enn Kongen kan tillegges omdanningsmyndighet, men har kommet til at dette ikke bør gjelde for oppretteren, jfr utkastet § 6-4 annet ledd annet punktum. Sistnevnte endring er begrunnet i behovet for å styrke kravene til selv-

stendighet og legge forholdene til rette for en mest mulig uavhengig forvaltning av stiftelsen.

Utvalget vil i denne forbindelse også vise til at det fremmes forslag om at Stiftelsestilsynet, når det har fått melding om omdanningsvedtak, skal prøve om vedtaket er i samsvar med loven og stiftelsens vedtekter før vedtaket registreres i Stiftelsesregistret, jfr utkastet § 6-7. Dette er en nydannelse. En del av begrunnelsen for regelen er å gjøre det mulig med en praktisk kontroll og prøvelse av de omdanningsvedtak private parter tar sikte på å gjennomføre. For omdanningsvedtak truffet av andre enn Kongen, jfr forrige avsnitt, foreslås det i utkastet § 6-4 tredje ledd, at slikt vedtak ikke er gyldig, før det er godkjent etter utkastet § 6-7.»

Fylkesmannen i Nordland og Oslo kommune støtter forslaget om at oppretteren ikke kan gis omdanningsmyndighet. *Oslo kommune* begrunner dette med at man med en slik regel understreker skillet mellom oppretter og stiftelse. Det vises videre til at oppretteren kan søke omdanningsmyndigheten om å foreta omdanning, og på den måten bidra til at omdanning skjer når vilkårene foreligger. Også *Økokrim* synes å støtte bestemmelsen, siden det i høringsuttalelsen foreslås en utvidelse av bestemmelsen, slik at heller ikke oppretterens nærstående skal kunne tildeles omdanningsmyndighet.

På den annen side går *Næringslivets Hovedorganisasjon* inn for at en oppretter fortsatt bør ha adgang til å omdanne stiftelsen. Næringslivets Hovedorganisasjon mener at siden omdanningsvedtaket uansett må godkjennes av Stiftelsestilsynet, er det vanskelig å se betenkeligheter ved at oppretteren selv treffer beslutning om omdanning. *Norges Bank* viser til at endringer i Norges Banks Pensjonskasse i dag kan foretas av Norges Banks representantskap. I uttalelsen bes det om at departementet vurderer om de nåværende regler kan videreføres, eventuelt om det bør være adgang til å gi dispensasjon fra forbudet.

I likhet med utvalget mener d e p a r t e m e n t e t at vedtektene fortsatt bør kunne bestemme at andre enn Stiftelsestilsynet skal kunne treffe beslutning om omdanning. Når det legges til grunn at Stiftelsestilsynet skal kontrollere vedtakets lovlighet etter § 51, ser departementet få betenkeligheter med å videreføre ordningen. En annen sak er at det kan reises spørsmål om behovet for å legge slik kompetanse til andre enn Stiftelsestilsynet, når vedtaket uansett ikke anses gyldig før det er godkjent av Stiftelsestilsynet. Det kan hevdes at det blir liten forskjell mellom det å søke Stiftelsestilsynet om å foreta omdanning, og det at for eksempel styret treffer vedtak om omdanning som for å være gyldig, må godkjennes av Stiftelsestilsynet. Departementet kan likevel ikke se at dette kan være en avgjørende innvending mot at loven gir adgang til å bestemme at andre enn Stiftelsestilsynet skal ha myndighet til å foreta omdanning. Når Stiftelsestilsynet får et omdanningsvedtak til godkjenning etter § 51, er det bare lovligheten og om vedtaket er i samsvar med vedtektene, som skal prøves. Den som er gitt omdanningsmyndighet etter vedtektene, har dermed større mulighet til å bestemme vedtakets innhold enn i tilfeller hvor det søkes om at Stiftelsestilsynet skal foreta omdanningen. I tilfeller hvor det er Stiftelsestilsynet som foretar omdanningen, vil det riktignok være naturlig å legge vekt på anbefalinger fra styret, men det er likevel en formell og reell forskjell mellom det å godkjenne et vedtak truffet av andre, og det at tilsynet treffer vedtaket selv.

Når det gjelder spørsmålet om oppretteren bør kunne ha omdanningsmyndighet etter vedtektene, er departementet i og for seg enig med Næringslivets Hovedorganisasjon i at reglen om at Stiftelsestilsynet må godkjenne omdanningsvedtaket, gjør det mindre betenkelig å tillate slike vedtektsbestemmelser. På den annen side mener departementet at et slikt forbud vil bidra til å styrke prinsippet om stiftelsens selvstendighet i forhold til oppretteren, jf. utkastet § 2 og alminnelige motiver kapittel 4. Selvstendighetskriteriet setter grenser for hvilken rolle oppretteren kan ha når det gjelder forvaltningen av stiftelsen, og i den sammenheng kan være av betydning at loven markerer at oppretteren ikke skal være så sterkt involvert i forvaltningen at han eller hun har noen naturlig rolle når det gjelder å omdanne stiftelsen. (En annen sak er at et oppretteren selvsagt kan søke tilsynet om å foreta omdanning etter den uttrykkelige bestemmelsen i § 50.) Departementet slutter seg etter dette til utvalgets forslag om forbud mot at vedtektene gir oppretteren omdanningsmyndighet.

Forbudet reiser et særlig spørsmål om oppretterens rolle hvis han eller hun er styremedlem og vedtektene gir styret kompetanse til å treffe vedtak om omdanning. Etter departementets syn vil det være naturlig å forstå loven slik at hvis oppretteren har flertall i styret, kan styret likevel ikke treffe vedtak om omdanning.

Utvalget foreslår at den omdanningsmyndighet som kan legges til andre enn Stiftelsestilsynet, må ligge innenfor de rammer som gjelder for Stiftelsestilsynets myndighet, jf. blant annet § 46. Dette er nytt i forhold til nåværende lov. Utvalget uttaler på side 40:

«For oppretteren følger det av stiftelsesloven § 37 tredje punktum at omdanningsmyndighet ikke kan legges til oppretteren uten på nærmere vilkår av den art som er nevnt i §§ 35 og 36. Noen tilsvarende begrensning er ikke inntatt om styrets omdanningsmyndighet. Men i praksis tas det ofte inn bestemmelser i vedtektene der det også her gjøres en tilsvarende reservasjon.

Begrunnelsen for at det gjelder materielle skranker for det offentlige omdanningsmyndighet, er som foran nevnt at en stiftelse tradisjonelt og prinsipielt er uforanderlig. Gjennom praksis og stiftelsesloven har man lagt forholdene til rette for en begrenset omdanningsmyndighet. Utvalget kan ikke se at det er noen grunn til at det skulle gjelde mindre restriktive regler om omdanning for styret mv enn for det offentlige, og viser til at det for oppretteren i dag uttrykkelig gjelder regler om likestilling på dette punkt, jfr foran. I samsvar med dette legger utvalget opp til at reglene om omdanning i lovens kapittel 6, herunder de begrensninger som gjelder for omdanningsmyndigheten, gjelder generelt, dvs både for det offentlige og for rettssubjekter som er tillagt omdanningsmyndighet i vedtektene. Det ligger videre i saken at omdanningsreglene må være ufravikelige, jfr utkastet § 6-1 fjerde ledd.»

D e p a r t e m e n t e t slutter seg til utvalgets vurderinger.

Sparebankforeningen i Norge mener at det bør vurderes å innføre en regel om at styret skal kunne endre vedtektene innenfor rammen av formålet når det samme vedtaket er truffet av et enstemmig styre i to påfølgende møter med minst en måneds mellomrom. D e p a r t e m e n t e t forstår forslaget slik at styret skal kunne endre vedtektene på denne måten selv om vedtektene ikke gir styret omdanningsmyndighet. Etter departementets syn er en slik

regel vanskelig å forene med prinsippet om stiftelsers uforanderlighet og forutsetningen om at man skal respektere oppretterens vilje, jf. alminnelige motiver kapittel 10.

I *tredje ledd* foreslås en regel som gir Stiftelsestilsynet myndighet til å fastsette hvem som skal anses som oppretter etter annet ledd annet punktum i tilfeller hvor stiftelsen er opprettet av en offentlig myndighet. Departementet antar at det i praksis kan oppstå tvil om dette særlig i tilfeller hvor det er et statlig organ som har opprettet stiftelsen. Siden det er staten som sådan som formelt må anses som oppretter, kan det være behov for å begrense eller avklare bestemmelsens rekkevidde for slike stiftelser. Den statlige forvaltning omfatter så mange forvaltningsorganer som er involvert i så mange forskjellige livsområder, at det ikke nødvendigvis alltid bør være utelukket å legge omdanningskompetanse til et statlig organ selv om det er staten som har opprettet stiftelsen. Se for øvrig alminnelige motiver kapittel 13.

Til § 49

Paragrafen stiller krav til saksbehandlingen før Stiftelsestilsynet eller noen som er gitt omdanningsmyndighet etter vedtektene, treffer vedtak om omdanning. Bestemmelsen svarer med enkelte språklige endringer til § 6-5 i utvalgets forslag og § 33 annet ledd i nåværende lov. For offentlige organer kommer bestemmelsen i tillegg til forvaltningslovens regler.

Det kreves at det skal innhentes uttalelse fra oppretteren og styret, med mindre det er styret eller oppretteren selv som har søkt om omdanning, eller det er styret som skal treffe omdanningsvedtaket. *Sparebankforeningen i Norge* mener at det ikke er tilstrekkelig grunn til at oppretteren skal forhåndsvarsles i alle tilfeller, for eksempel når oppretteren har lagt omdanningsmyndigheten til styret eller andre. D e p a r t e m e n t e t antar at et generelt unntak for alle tilfeller hvor oppretteren har gitt andre omdanningsmyndighet etter vedtektene, kan bli for omfattende, og slutter seg til utvalgets forslag.

For øvrig vises til merknadene til § 6-5 i utvalgets forslag, jf. side 78 i utredningen.

Til § 50

Bestemmelsen svarer innholdsmessig fullt ut til § 6-6 i Stiftelseslovutvalgets forslag, med det unntak at «Kongen» er erstattet av «Stiftelsestilsynet», jf. merknaden til § 48.

Første punktum er i samsvar med nåværende lov, jf. § 33 første ledd. I denne bestemmelsen slås det fast at Stiftelsestilsynets adgang til å foreta omdanning som hovedregel er betinget av at stiftelsens styre eller oppretteren søker om dette.

Bestemmelsen i *annet punktum* er ny. Etter denne bestemmelsen kan Stiftelsestilsynet i visse tilfeller treffe vedtak om omdanning av eget tiltak, det vil si uten at det er fremsatt søknad av oppretteren eller styret. Vilkåret er at det åpenbart foreligger forhold som nevnt i § 46 første ledd. *Utvalget* begrunner bestemmelsen slik (side 78-79):

«I praksis har det vist seg at det er et reelt behov for at det offentlige gis en hjemmel - innenfor visse saklige rammer - til på eget tiltak å gjen-

nomføre omdanning, jfr blant annet saken om Nordisk Barnefond (utrykt dom av Oslo Byrett, 23 januar 1987). [...]

Forutsetningen for omdanning etter eget tiltak er etter dette for det første at et av vilkårene for omdanning i utkastet § 6-2 første ledd er til stede. Stiftelsens kapital er f eks utilstrekkelig til å tilgodese formålet.

For det annet er det en forutsetning at oppretteren eller stiftelsens styre ikke selv fremmer forslag om omdanning. Dette kan f eks skyldes at oppretteren og styret ikke er å finne, det avvikles ikke styremøter fordi virksomheten ligger nede, eller det kan hende at oppretteren eller styret av en eller annen grunn, det kan f eks være en intern konflikt i stiftelsen, ikke tar initiativ til omdanning, selv om vilkårene for omdanning etter utkastet § 6-2 første ledd åpenbart er til stede.

I en slik situasjon kan Stiftelsestilsynet, hvis vilkårene er til stede og forholdene ligger til rette for det, i medhold av utkastet § 4-18 avsette styrets medlemmer og oppnevne nytt styre, med henblikk på at det nye styret fremmer forslag om omdanning. Men det kan tenkes at det praktisk sett ikke er mulig å avsette styrets medlemmer og finne nye medlemmer til styret, eller at en avsettelse og eventuell nyoppnevning av styret ikke vil føre til at det tas initiativ til omdanning, i en situasjon hvor vilkårene for omdanning åpenbart er til stede.

For å legge forholdene til rette for at en omdanning likevel kan skje, til beste for stiftelsen og stiftelsesformålet, bør Kongen i en slik situasjon ha en mulighet til av eget tiltak å vedta omdanning, jfr utvalgets utkast til § 6-6 annet ledd.

Utvalget vil fremholde at det ikke kan sies å være knyttet betenkeligheter til at Kongen gis en slik myndighet, all den tid forutsetningen er at det er åpenbart at vilkårene for omdanning er til stede. Det må også forutsettes at Kongen foretar en hensiktsmessighetsvurdering av om hjemmelen i annet ledd skal benyttes.»

Forslaget støttes av *Oslo kommune*. Oslo kommune uttaler at det særlig for eldre stiftelser kan være slik at det i realiteten bare er styret som kan ta initiativ til omdanning, og at bredere samfunnsinteresser som kan tale for at en stiftelse omdannes, dermed kanskje ikke vektlegges i tilstrekkelig grad.

Også d e p a r t e m e n t e t slutter seg til bestemmelsen.

Til § 51

Bestemmelsen svarer innholdsmessig fullt ut til § 6-7 i Stiftelseslovutvalgets lovforslag. Bestemmelsen omhandler Stiftelsestilsynets prøving av vedtak om omdanning som er truffet av andre enn Stiftelsestilsynet, jf. § 48 annet ledd og merknaden til denne bestemmelsen. Gjeldende lov har ikke noen tilsvarende bestemmelse.

Stiftelseslovutvalget uttaler på side 79 i utredningen:

«Første ledd bygger på den tanke at Stiftelsestilsynet av kontrollmessige årsaker kan ha behov for å foreta en legalitetskontroll av omdanningsvedtaket. Utvalget ser for seg at vidtgående endringer som f eks endringer med hensyn til formål mv prøves forholdsvis inngående fra Stiftelsestilsynets side, mens rene administrative endringer bare blir utsatt for en rask og mer summarisk kontroll.»

D e p a r t e m e n t e t slutter seg til disse synspunktene.

I *annet punktum* er det presisert at vedtak om omdanning skal nektes registrert dersom Stiftelsestilsynet kommer til at det ikke er i samsvar med lov eller vedtekter. En slik nektelse innebærer at vedtaket er ugyldig, og at omdanning ikke er foretatt.

Stiftelsestilsynets vedtak kan påklages og deretter bringes inn for domstolene, jf. § 8. Se utredningen side 79.

Til § 52

Nåværende stiftelseslov har ikke særlige regler om saksbehandlingen ved opphevelse av en stiftelse, men slike regler foreslås i utkastet § 52. Bestemmelsen svarer til § 6-8 i Stiftelseslovutvalgets forslag, og er lagt opp etter de tilsvarende reglene i aksjeloven kapittel 16. Departementet har gått noe lenger enn utvalget i å utforme bestemmelsen i samsvar med aksjelovens regler.

§ 52 gjelder både i tilfeller hvor det er Stiftelsestilsynet som har truffet vedtaket om opphevelse (jf. § 48 første ledd og § 50), og i tilfeller hvor vedtaket er truffet av andre etter hjemmel i vedtektene (jf. § 48 annet ledd). I det sistnevnte tilfellet er det en forutsetning at Stiftelsestilsynet har godkjent vedtaket, jf. § 48 annet ledd tredje punktum.

Etter *første ledd* skal Stiftelsestilsynet velge et avviklingsstyre for stiftelsen. At det skal velges avviklingsstyre, er ikke foreslått av utvalget, men er i tråd med aksjelovens system, jf. aksjeloven § 16-2. Det er ikke noe i veien for at medlemmer av stiftelsens styre velges som avviklingsstyre.

Etter *annet ledd* skal vedtaket om å oppheve stiftelsen kunngjøres. Bestemmelsen er bygget noe ut i forhold til Stiftelsesutvalgets forslag. Blant annet presiseres det at kreditorene i kunngjøringen skal varsles om at de må melde sine krav innen to måneder fra siste kunngjøring, jf. den tilsvarende regelen i aksjeloven § 16-4. Oversittelse av fristen vil ikke ha preklusiv virkning. Fristen på to måneder er den samme som de tilsvarende kreditorfristene etter aksjeloven, jf. § 12-6 nr. 1, § 13-14 første ledd, § 14-7 og § 16-4 første ledd. Også allmennaksjeloven har tilsvarende fristbestemmelser. I likhet med aksjelovens bestemmelse er det ellers åpnet for kunngjøring i kortform i avisen, med henvisning til den fulle kunngjøringen i Norsk Lysingsblad.

Tredje ledd svarer til utvalgets første ledd, og pålegger avviklingsstyret å lage en fortegnelse over eiendeler, rettigheter og forpliktelser. Departementet har plassert bestemmelsen etter bestemmelsen om kunngjøring, siden det er naturlig å utarbeide en slik fortegnelse etter at kreditorene har meldt sine krav på bakgrunn av kunngjøringen. I departementets utkast foreslås det dessuten at fortegnelsen og avviklingsbalanse skal sendes Stiftelsestilsynet. Lovteksten sier ikke noe nærmere om hvordan oversendelsen skal skje, og det er ingenting i veien for å sende inn dette elektronisk.

Fjerde ledd gjelder avviklingen av stiftelsen i snever forstand. Bestemmelsen går ut på at eiendelene skal gjøres om til penger, og at kreditorene deretter skal dekkes. Departementet har tatt inn en tilføyelse i *siste punktum* om behandlingen av eventuelle midler som er igjen etter at kreditorene er dekket. Hva slike midler skal brukes til, er regulert i § 47 annet ledd. Departementet foreslår at det ved utdelinger til de formål som er nevnt i denne bestemmelsen, skal tas forbehold om tilbakebetaling, slik at midlene om nødvendig kan brukes til å dekke ukjente kreditorer som ikke er dekket etter annet og tredje

punktum. Bestemmelsen må ses på bakgrunn av at kreditorfristen etter annet ledd som nevnt ikke er preklusiv. Uten en slik bestemmelse ville ukjente eller av andre grunner forbigåtte kreditorer i liten grad ha muligheter til å oppnå dekning hvis den resterende del av kapitalen først er utdelt til de nevnte formålene. Etter aksjeloven kan man rette krav mot aksjeeierne i den utstrekning de har mottatt avviklingsutbytte, og den foreslåtte bestemmelsen erstatter denne muligheten etter aksjeloven.

Etter bestemmelsen er det forbeholdet som tas i forbindelse med utdelingen, som gir grunnlag for tilbakesøkningskravet. Departementet har vurdert om loven i seg selv burde gi adgang til å kreve tilbakebetaling, jf. aksjelovens regel om krav mot aksjeeierne. Tatt i betraktning at mottakere av utdelinger fra stiftelsen kan ha svært varierende kunnskap om stiftelsesloven, og at mottakeren ikke nødvendigvis er kjent med at utdelingen foretas i forbindelse med opphevelse av en stiftelse, mener departementet at tilbakesøking bare bør kunne kreves etter et uttrykkelig forbehold. Har avviklingsstyret forsømt å ta et slikt forbehold, vil kreditor kunne søke dekning hos avviklingsstyrets medlemmer etter bestemmelsen i femte ledd annet punktum.

Også i *femte ledd* foreslår departementet en tilføyelse i forhold til utvalgets forslag, som tar sikte på å ivareta hensynet til kreditorer som ikke har fått dekning. *Annet punktum* gjelder ansvar for avviklingsstyrets medlemmer, og svarer til aksjeloven § 16-12 første ledd annet punktum. I *tredje punktum* foreslås det en foreldelsesregel som svarer til aksjeloven § 16-12 tredje ledd. Foreldelsesfristen svarer til den alminnelige foreldelsesfrist etter foreldelsesloven § 2, men i motsetning til etter foreldelsesloven begynner fristen å løpe fra det tidspunktet det er registrert at stiftelsen er opphevet.

Universitetet i Tromsø mener at stiftelser med lite kapital bør kunne søke Stiftelsestilsynet om forenklet saksbehandling, og viser til at de foreslåtte saksbehandlingsreglene kan medføre tyngende kostander for slike stiftelser, og dermed være til hinder for en fornuftig omdanning. Universitetet i Tromsø ser det likevel som en forutsetning at søkeren i så fall må påta seg ansvaret for forpliktelser som ikke er meldt innen søknadstidspunktet. *D e p a r t e m e n t e t* er i tvil om behovet for en slik regel, siden det antakelig vil være sjelden at noen er villig til å påta seg et slikt ansvar for en stiftelses forpliktelser. Dette kan riktignok kanskje tenkes hvis stiftelsen har hatt et lavt aktivitetsnivå, slik at man har god oversikt over det som måtte være av forpliktelser. Men i så fall vil heller ikke arbeidet med avviklingen av stiftelsen bli særlig omfattende, og dermed heller ikke omkostningene. Departementet antar også at det vil være vanskelig for Stiftelsestilsynet i forkant av avviklingen å ta stilling til om stiftelsen er av en slik art at det ville være forsvarlig med en enklere saksbehandling. I vurderingen måtte man dessuten antakelig ta stilling til søkerens økonomiske stilling. Departementet antar at en regel som den foreslåtte vil medføre et ikke ubetydelig merarbeid for Stiftelsestilsynet som neppe ville stå i forhold til den forenkling man kunne oppnå når det gjaldt selve avviklingsprosedyren. Departementet har etter dette ikke fulgt opp forslaget.

Til § 53

Denne bestemmelsen gjelder sammenslåing («fusjon») av stiftelser. Nåværende stiftelseslov har ingen tilsvarende regulering, men det er forutsatt i § 35

annet ledd nr. 3 at omdanning kan gå ut på at to eller flere stiftelser slås sammen.

§ 53 svarer med enkelte endringer til § 6-9 i Stiftelseslovutvalgets forslag. En terminologisk forskjell er at departementet har brukt begrepet «sammenslåing» i stedet for «sammenslutning».

Bestemmelsen omfatter både vedtak om sammenslåing som treffes av Stiftelsestilsynet etter den myndighet tilsynet er tillagt etter § 48 første ledd, og vedtak som treffes av andre etter § 48 annet ledd.

Som utvalget peker på (side 79) i utredningen, må det antas at det nokså sjelden er aktuelt å slå sammen to eller flere stiftelser. Det kan likevel være hensiktsmessig at loven gir visse saksbehandlingsregler. Reglene gir hjemmel for å slå sammen stiftelser uten at de involverte stiftelsene først må oppheves og avvikles. På samme måte som fusjonsreglene i aksjeloven og allmennaksjeloven kapittel 13, gir § 53 adgang til å slå sammen stiftelser med kontinuitet i rettighets- og forpliktelsesposisjoner.

Første ledd fastslår at sammenslåing kan gjennomføres på to måter: ved at to eller flere stiftelser slås sammen til en ny stiftelse, eller ved at en eller flere stiftelser går inn i en eksisterende stiftelse. De to alternativene svarer til fusjonsalternativene i aksjeloven og allmennaksjeloven § 13-4 (fusjon ved stiftelse og fusjon ved overtakelse).

Annet ledd krever at det må utarbeides en viss dokumentasjon før det treffes vedtak om sammenslåing. *Stiftelseslovutvalget* foreslår at styrene skal utarbeide en «plan» for sammenslåingen, jf. aksjelovens og allmennaksjelovens regler om «fusjonsplan», som blant annet er regulert i § 13-6 i de to lovene. Utvalgets forslag stiller imidlertid ingen krav til hva slags opplysninger denne planen skal inneholde. **D e p a r t e m e n t e t** er enig i at det kan være behov for regler som sikrer at sammenslåingen bygger på et skriftlig materiale som gir grunnlag for de vedtak som skal treffes. Etter departementets syn bør imidlertid loven gi en mer konkret angivelse av hva slags dokumentasjon som skal foreligge, i stedet for å knytte plikten til begrepet «plan», som kanskje først og fremst gir assosiasjoner til det aksjerettslige begrepet «fusjonsplan», men som ikke er gitt noe presist innhold i stiftelsesloven.

Annet ledd omfatter følgende dokumentasjon: skriftlig styrerapport, årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning, mellombalanser og skriftlige uttalelser fra ansatte. Departementet foreslår imidlertid at denne dokumentasjonen bare skal utarbeides og/eller fremlegges for Stiftelsestilsynet dersom Stiftelsestilsynet krever det. Bakgrunnen for dette er at det kan variere i hvilken grad Stiftelsestilsynet har behov for slik dokumentasjon for å kunne treffe vedtak i saken. Det kan for eksempel tenkes at det fremsettes et forslag om sammenslåing, eller er truffet et vedtak om sammenslåing, som Stiftelsestilsynet finner at åpenbart ikke kan føre frem eller godkjennes. (Her må det tas i betraktning at det ikke nødvendigvis er stiftelsens styre som fremsetter forslaget eller har truffet vedtaket.) I slike tilfeller virker det unødvendig at selve forslaget eller vedtaket i seg selv skal utløse en plikt for styret til å utarbeide og oversende slik dokumentasjon som er omfattet av annet ledd. Det må likevel tas forbehold for uttalelser fra ansatte, som etter bestemmelsen alltid skal forelegges Stiftelsestilsynet. Lovteksten presiserer ikke nærmere i hvilken form dokumentasjonen i annet ledd må foreligge. Departementet kan ikke se at det

skulle være noe til hinder for at rapporten mv. bør kunne sendes inn elektronisk.

Når det er Stiftelsestilsynet selv som skal treffe vedtaket, står det fritt til å vurdere både lovligheten og hensiktsmessigheten av en sammenslåing. Der som Stiftelsestilsynet bare skal godkjenne et vedtak som er truffet av andre med omdanningsmyndighet, jf. § 48 annet ledd følger det av den alminnelige bestemmelsen i § 51 at Stiftelsestilsynet bare skal prøve om vedtaket er i samsvar med loven eller vedtektene. I *tredje ledd* foreslår departementet en bestemmelse som utvider Stiftelsestilsynets kompetanse i de tilfeller tilsynet skal godkjenne et vedtak om sammenslåing. Ved sammenslåing ser departementet behov for at Stiftelsestilsynet også prøver hensiktsmessigheten av et slikt vedtak. Dette skyldes først og fremst at stiftelsesloven - i motsetning til aksjeloven og allmennaksjeloven - ikke har regler som stiller krav til de involverte stiftelsenes egenkapitalsituasjon. Skulle Stiftelsestilsynet bare prøve om vedtaket var i samsvar med loven og vedtektene, kunne det dermed ikke forhindre gjennomføringen av et vedtak om å slå sammen en stiftelse med god økonomi med en stiftelse i underbalanse. På grunn av de konsekvenser en sammenslåing kan ha både for stiftelsene selv, kreditorene og de ansatte, mener departementet at Stiftelsestilsynet bør ha anledning (og plikt) til å prøve hensiktsmessigheten av sammenslåingen i vid forstand. Bestemmelsen er utformet generelt, men den har likevel først og fremst betydning for Stiftelsestilsynets kompetanse når det treffer vedtak om godkjenning av andres vedtak om sammenslåing.

Når Stiftelsestilsynet har vedtatt sammenslåing, eller eventuelt har godkjent et vedtak truffet av andre etter § 51, skal kreditorene varsles ved kunngjøring, jf. *fjerde ledd*. Regelen svarer til regelen om kunngjøring i § 52 annet ledd om opphevelse av stiftelser. Etter § 52 fjerde ledd første punktum er kreditorfristen er to måneder, og ikke tre, slik det er foreslått av utvalget. Departementet mener det vil være en pedagogisk fordel om fristen etter stiftelseslovens bestemmelse er den samme som de tilsvarende fristene etter aksjeloven, jf. merknaden til § 52 annet ledd.

Femte ledd innebærer at en kreditor med forfalt og uomtvistet fordring kan kreve oppgjør før sammenslåingen gjennomføres. Andre kreditorer kan kreve sikkerhet. Aksjelovens regler om at skifteretten kan ta stilling til fordringen og krav om sikkerhetsstillelse, er gitt tilsvarende anvendelse. Dette innebærer blant annet at et krav om skifterettens avgjørelse må være fremsatt innen to uker etter at kreditor fremsatte kravet om betaling eller sikkerhetsstillelse. *Oslo skifterett* mener at denne fristen er kort, og at den kan virke som en felle for kreditorene. Oslo skifterett foreslår også at det tas inn prosessregler i stiftelsesloven tilsvarende aksjeloven § 18-3. **D e p a r t e m e n t e t** kan ikke se noen avgjørende grunn til at det bør gjelde en annen frist etter stiftelsesloven enn den som gjelder etter aksjeloven. Når det gjelder aksjeloven § 18-3, er departementet enig i at det er behov for slike regler, og har tatt inn en henvisning til aksjelovens bestemmelse.

Etter *sjette ledd* kan sammenslåingen ikke gjennomføres før det er ordnet opp i forholdet til kreditorer som har kommet med innsigelser mot sammenslåingen. Bestemmelsen svarer til aksjeloven § 13-16 første ledd første punktum. Departementet foreslår i *siste punktum* en presisering om at sammenslå-

ingen først har virkning fra det tidspunktet den er registrert i Stiftelsesregisteret. Kravet om skriftlighet og underskrift i siste ledd innebærer at dokumentet må foreligge på papir, med underskrift.

Reglene om saksbehandlingen ved sammenslåing bygger på at stiftelsen har et styre, og i bestemmelsen er styret tildelt visse oppgaver i forbindelse med sammenslåingen. For det tilfellet at en stiftelse unntaksvis er uten et fungerende styre, kan imidlertid ikke bestemmelsen forstås slik at den er til hinder for at Stiftelsestilsynet selv utfører disse oppgavene.

Til § 54

§ 54 gir regler om deling av stiftelser. Nåværende lov har ingen tilsvarende bestemmelse. Bestemmelsen svarer til § 6-10 i Stiftelseslovutvalgets forslag.

Etter *første ledd* kan en stiftelse for det første deles ved at dens eiendeler, forpliktelser og rettigheter fordeles på to eller flere stiftelser som opprettes i forbindelse med delingen. Videre kan delingen gå ut på at stiftelsen som skal deles består, og at de deler som skilles ut, går inn i en annen bestående stiftelse eller en ny stiftelse, jf. utvalget side 79.

Reglene om deling bygger på reglene om sammenslåing av stiftelser, som er gitt tilsvarende anvendelse, jf. *annet ledd*.

I *tredje ledd første punktum* foreslår departementet et uttrykkelig krav om at vedtaket om deling skal angi hvordan eiendeler, rettigheter og forpliktelser skal deles. Dette kan virke selvsagt, men departementet mener likevel det bør gå frem av lovteksten, jf. også sammenhengen med annet punktum.

I *annet punktum* er reglene i aksjeloven § 14-11 gitt tilsvarende anvendelse. Departementet mener det er tilstrekkelig med en henvisning til reglene i aksjeloven, i stedet for en gjengivelse, slik utvalget har foreslått. Aksjeloven § 14-11 første og annet ledd gjelder tilfeller hvor det ut fra delingsvedtaket ikke lar seg gjøre å bestemme hvilken stiftelse som skal eie en eiendel eller hefte for en forpliktelse. § 14-11 tredje ledd har dessuten en regel til beskyttelse av kreditorene for det tilfellet at en stiftelse som skal hefte for en forpliktelse etter omdanningsvedtaket, ikke oppfyller forpliktelsen. De stiftelser som har deltatt i delingen, hefter i så fall solidarisk, men likevel begrenset til et beløp tilsvarende de nettoverdier som tilfalt dem ved delingen.

Til § 55

Etter § 55 gjelder reglene om omdanning i kapittel 6 tilsvarende for enkelte andre formuerettslige disposisjoner enn stiftelsene. Bestemmelsen avløser § 38 i nåværende stiftelseslov. Den svarer i hovedsak til utvalgets § 6-11, men slik at departementet foreslår et annet ledd som viderefører bestemmelsen i dagens § 3 annet ledd, men bare for såvidt gjelder omdanningsreglene i stiftelsesloven. Annet ledd omfatter de samme offentlige fond som i dag kan være omfattet av stiftelseslovens regler etter § 3 annet ledd hvis vedkommende myndighet bestemmer dette. Slike offentlige fond er ikke lenger omfattet av stiftelseslovens generelle regler, ut fra det generelle prinsipp at det offentlige ikke bør settes i noen annen stilling enn private. Departementet ser imidlertid et behov for å videreføre muligheten til å la stiftelsens omdanningsregler komme til anvendelse for slike offentlige fond. Begrunnelsen for gjeldende lovs § 3 annet ledd var nettopp at det skulle være mulig å bruke lovens omdan-

ningsregler hvor muligheten for omdanning ellers ville være uklar, jf. Ot.prp. nr. 3 (1979-80) om lov om stiftelser m.m. s. 38. Utvalget sier på side 58 i utredningen at man ikke kan se at bestemmelsen har hatt noen praktisk betydning, og foreslår derfor at dagens § 3 annet ledd ikke videreføres i den nye loven. Departementet ser likevel grunn til å beholde en tilsvarende regel som begrenser seg til å gjelde omdanningsreglene. For nærmere kommentarer vises til utvalgets merknad til bestemmelsen på side 80 i utredningen.

Kapittel 7 Erstatningsansvar og straffansvar. Gransking

Til § 56

§ 56 gjelder erstatningsansvar overfor stiftelsen for personer med ledende verv eller stillinger i stiftelsen. Den svarer til § 7-1 i Stiftelseslovutvalgets forslag. Den avløser nåværende lov § 13 første og annet ledd, og bygger på de samme prinsipper som denne bestemmelsen.

Personkretsen som omfattes av bestemmelsen, er noe endret i forhold til utvalgets forslag. Uttrykket «annen som har verv i stiftelsens organer» er erstattet av «person med verv i organ som nevnt i § 36». Utvalgets forslag omfatter også «ledende ansatt». Dette er sløffet i departementets forslag. Departementet mener at bestemmelsen av prinsipielle grunner bare bør omfatte personer med verv eller stillinger som er regulert i loven. At personer med ledende stillinger utelates fra § 56, medfører uansett ikke at disse ikke kan bli erstatningsansvarlige, siden bestemmelsen må suppleres med alminnelige erstatningsregler.

Når det for øvrig gjelder innholdet i bestemmelsen, vises til merknaden til utvalgets § 7-1 på side 80-81 i utredningen.

Til § 57

§ 57 om kompetanse til å fremme erstatningskrav på vegne av stiftelsen svarer med noen mindre endringer til Stiftelseslovutvalgets § 7-2. Nåværende lov har ingen tilsvarende bestemmelse.

Første ledd slår fast at det er styret som har kompetanse til å fremme erstatningskrav etter § 56. *Annet ledd* regulerer tilfeller hvor erstatningskravet skal fremmes mot ett eller flere styremedlemmer. De styremedlemmer det gjelder, må anses å være inhabile etter reglene i § 37, og annet ledd *første punktum* bestemmer derfor at det er de øvrige styremedlemmene som må ta stilling til om kravet skal fremmes. Utvalgets annet ledd annet punktum er ikke fulgt opp i departementets lovforslag siden bestemmelsen ikke sier noe annet enn det som uansett følger av § 37.

Annet ledd *annet punktum* gjelder det tilfellet at kravet er rettet mot så mange av styremedlemmene at styret ikke er vedtaksført, jf. § 32 jf. § 37. I så fall kan den eller de som har myndighet til å velge styret, fremme kravet. Hvis det er flere som hver for seg velger eller utpeker styret, forutsetter utvalget at søksmålet bare kan fremmes hvis et flertall går inn for det. Departementet slutter seg til dette synspunktet.

Etter *tredje ledd* kan Stiftelsestilsynet under enhver omstendighet fremme erstatningskrav mot styrets medlemmer på vegne av stiftelsen. I utvalgets forslag er bestemmelsen formulert slik at Stiftelsestilsynet kan fremme krav mot

«styret». Som *Sparebankforeningen i Norge* peker på under høringen, bør Stiftelsestilsynet imidlertid kunne fremme krav også mot ett eller flere av styremedlemmene. Ordlyden er derfor endret i samsvar med dette.

Utvalget uttaler for øvrig om bestemmelsen på side 81 i utredningen:

«Utkastet § 7-2 regulerer søksmålskompetansen på uttømmende måte. Den setter alminnelige regler om søksmålskompetanse til side for sitt område, jfr i første rekke tvml § 54. Personer eller andre rettssubjekter som ikke har søksmålskompetanse etter utkastet § 7-2 kan eventuelt henvende seg til Stiftelsestilsynet og anmode om at dette går til sak. Utvalget legger til grunn at den avgjørelse Stiftelsestilsynet måtte ta om dette er en prosessledende beslutning, som ikke kan påklages til Stiftelsesklagenemnden. Departementet må imidlertid kunne instruere Stiftelsestilsynet om å gå til søksmål, selv om tilsynet selv f.eks. har besluttet ikke å ville gjøre det.»

D e p a r t e m e n t e t vil bemerke at det ikke slutter seg til synspunktene i denne uttalelsen når det gjelder forholdet til tvml § 54. Etter departementets syn er det intet i ordlyden i utkastet § 57 som tilsier at bestemmelsen må begrense søksmålsadgangen i forhold til det som ellers gjelder etter tvml § 54. Departementet kan heller ikke se at det er noen hensyn som tilsier en slik begrensning. Departementet vil på denne bakgrunn presisere at bestemmelsen i utkastet § 37 *ikke* er å forstå slik at den setter de alminnelige regler om søksmålskompetansen til side, jf. tvml § 54, for dem som ikke er omfattet av utkastet § 57.

Til § 58

§ 58 svarer til utvalgets § 7-3. Bestemmelsen gir hjemmel for å ilegge straff ved overtredelser av stiftelsesloven eller forskrifter gitt med hjemmel i stiftelsesloven. Nåværende stiftelseslov har ingen tilsvarende bestemmelse. Forslaget er utformet etter mønster av aksjeloven § 19-1.

Utvalget vurderer på side 81-82 i utredningen om det er grunn til å la en ny stiftelseslov inneholde særregler om straff for overtredelser av loven og forskrifter etter loven. Utvalget viser til at stiftelsesloven er en privatretslig lov, og at det da ikke uten videre er gitt at det er naturlig å utstyre den med straffjemler. *Utvalget* begrunner forslaget slik:

«Utvalget vil for det første peke på at det ved overtredelse av lovens regler om utdelinger mv, som må ses i sammenheng med forslaget om å innføre bunden kapital i stiftelser, kan være nødvendig med et straffansvar. Herunder kommer reglene om utdelinger i forbindelse med nedsettelse av stiftelseskapitalen, omdanning, fusjon og fisjon. Også ved brudd på utkastets regler om separasjonsplikt kan det være grunn til å reagere med straffansvar. Det er vanskelig å gi andre eksempler på tilfeller hvor det kan være nødvendig med straffansvar for å sanksjonere overtredelser av stiftelsesloven, men de tilfeller som er nevnt, og det forhold at det ikke kan utelukkes et behov i andre tilfeller også, kan langt på vei begrunne at det i loven inntas egne straffebestemmelser.

Utvalget vil videre peke på at de fleste regler i straffelovens forbrytelsesdel som kan anvendes i forhold til rettsbrudd som skjer i stiftelser eller i tilknytning til stiftelsers virksomhet, forutsetter at det foreligger «vinnings hensikt», jfr f.eks. strl §§ 255 og 256 (underslag og grovt underslag) og 275 og 276 (utroskap og grov utroskap). I praksis

vil det kunne være vanskelig å bevise at rettsbrudd som skjer på denne måten skjer i «vinnings hensikt», selv om det ikke er tvil om det straffverdige knyttet til handlingen eller unnlatelsen. Når det gjelder de av straffelovens regler om forseelser som kan være anvendbare i forhold til rettsbrudd i stiftelser (f eks §§ 373 og 404), er disse såpass generelle, at det kan være grunn til å vedta spesielle regler som mer direkte retter seg mot rettsbrudd ved overtredelse av stiftelsesloven. Utvalget mener på denne bakgrunn at det også av de nevnte grunner er et reelt behov for at det vedtas særlige strafferegler i stiftelsesloven. Dette er selvsagt ikke til hinder for at de nevnte regler fra straffeloven også kan anvendes i forhold til rettsbrudd i stiftelser.

Utvalget vil også fremheve at stiftelsesformen i dag brukes til å organisere et spekter av virksomheter som er mye bredere og mer forskjelligartet enn på lovens vedtagelsestidspunkt, jfr utredningen kapittel 6. Utvalget har i samsvar med mandatet lagt opp til at det offentliges kontroll med visse sider av stiftelsenes virksomhet som erfaringsmessig kan innby til misbruk av stiftelsesformen, blir bedret gjennom utkastet til ny stiftelseslov. I et slikt perspektiv er det naturlig at det vedtas sanksjonsregler som fører til at de foreslåtte pliktreglene kan håndheves effektivt.

Utvalget vil endelig nevne at vedtagelsen av særlige strafferegler for stiftelser er i samsvar med aksjelovens regulering. Utvalget kan ikke se at det er grunn til å la organisasjonsformen være avgjørende for om det skal være straffbart å overtre den lovgivning som gjelder for den enkelte organisasjon/rettssubjekt. Dette kan føre til at den organisasjonsform blir valgt som har det minst velutviklede «strafferegime».

Økokrim slutter seg til forslaget om en egen straffebestemmelse i loven. Økokrim fremhever imidlertid at straffansvar kan og bør komme til anvendelse også i andre tilfeller enn dem som er nevnt av utvalget, og uttaler: «Stiftelser har ofte rådighet over meget betydelige midler, og driften kan berøre mange ansatte, kreditorer og andre tredjemenn. Når det er opprettet adgang til å skille ut store formuer til egen forvaltning, er det viktig at stiftelsesformen - og rammene for dens virksomhet - respekteres fullt ut.

Stiftelsen vil som regel på forskjellige måter også ha virkning for skattekreditorer, ettersom separasjonen innebærer overføring av midler fra oppretteren (skatteyder), til en egen selvstendig formuesmasse (stiftelsen). For næringsdrivende stiftelser gjelder i tillegg at vanlige kreditorinteresser må hensyntas. Det samme gjelder for øvrig generelt for alle tredje mannsinteresser som berøres.

Dette betyr at det etter omstendighetene kan være riktig og viktig også å reagere overfor andre overtredelser, som også i det ytre har preg av å være formalbestemmelser, men som er nødvendige å etterleve for å sikre forsvarlig forvaltning av stiftelsesformuen. Etter ØKO-KRIMS oppfatning bør det fremgå av forarbeidene at straffansvar etter omstendighetene kan anvendes overfor andre tilfeller enn de som særlig nevnes av utvalget, f eks brudd på sentrale formalbestemmelser, brudd på handleplikten etter § 3-11 mm.

Generelt må det kunne anføres at det ikke foreligger reelle hensyn som tilsier annen strafferettslig håndheving av stiftelsesloven, enn den som følges ved håndhevelse av aksjelovene.»

D e p a r t e m e n t e t er enig i at § 58 ikke utelukker straffansvar ved overtredelse av andre bestemmelser enn dem som er nevnt av utvalget. Dette

fremgår av bestemmelsens ordlyd. Departementet er på den annen side heller ikke overbevist om at utvalget skal oppfattes slik at man mener at bestemmelsen skal begrenses til de nevnte formene for overtredelser.

Oppregningen i *første ledd* av hvilke persongrupper som kan straffes, er noe endret i forhold til utvalgets forslag. For det første er uttrykket «annen som har verv i stiftelsens organer» erstattet med «person med verv i organ som nevnt i § 36». Videre er ledende ansatte ikke tatt med i oppregningen, se omtalen av annet ledd.

Bestemmelsen er ellers i samsvar med straffebestemmelsen i aksjeloven § 19-1 første ledd. Det innebærer at skyldkravet og straffenivået er det samme som etter aksjelovens bestemmelse. Det samme gjelder reguleringen av medvirkning.

Annet ledd er nytt i forhold til utvalgets forslag. Ledende ansatte er som nevnt sløyyet i oppregningen i første ledd. Departementet mener at angivelsen «ledende ansatt» er for upresis i en straffebestemmelse. Departementet foreslår i stedet en regulering tilsvarende den man finner i aksjeloven § 19-1 annet ledd, slik at bestemmelsen begrenses til å gjelde «[l]edende ansatt som er tildelt myndighet til å treffe beslutning på vegne av stiftelsen innenfor avgrensede saksområder».

Tredje ledd svarer fullt ut til utvalgets annet ledd. Det vises til omtalen av bestemmelsen på side 82 i utredningen.

Til § 59

§ 59 gir Stiftelsestilsynet adgang til å iverksette gransking av en stiftelse. Bestemmelsen svarer innholdsmessig fullt ut til § 7-4 i Stiftelseslovutvalgets forslag. Den avløser §§ 22 og 23 i nåværende lov, som også gir hjemmel for stiftelsesmyndighetene til å beslutte gransking av en stiftelse.

Etter *første ledd* kan Stiftelsestilsynet beslutte å granske opprettelsen av en stiftelse, forvaltningen av stiftelsen eller nærmere angitte forhold ved forvaltningen eller regnskapene. Angivelsen av hva som kan granskes, er dermed ikke begrenset slik § 22 første ledd første punktum gjør i nåværende lov, og som bare omfatter møtebok og regnskaper. *Stiftelseslovutvalget* uttaler på side 82:

«Utvalget anser det således nødvendig at en granskning ikke begrenses til møtebok og regnskaper. Mens gjeldende lov legger opp til at granskningen er basert på en gjennomgang av stiftelsens virksomhet med sikte på overholdelse av juridiske normer, utvider utkastet kompetansen til også å gjelde rent faktiske forhold. I praksis kan det være aktuelt at granskningen bare rettes inn mot rent faktiske eller forretningsmessige forhold, uten at det blir trukket rettslige konklusjoner. Det er heller ikke gitt at rettslige konklusjoner alltid bør treffes av granskerne. I samsvar med dette åpner lovutkastet for at Stiftelsestilsynets kompetanse ikke bare omfatter en granskning av forhold som innebærer en rettslig bedømmelse, men også de andre nevnte forhold, jfr formuleringen i utkastet § 7-4 første ledd.»

D e p a r t e m e n t e t slutter seg til forslaget.

Når det gjelder innholdet i bestemmelsen for øvrig, vises til merknaden til utvalgets § 7-4 på side 82 i utredningen.

Oslo skifterett reiser spørsmål om det er hensiktsmessig å opprettholde ordningen med at et forvaltningsorgan skal ha myndighet til å beslutte gransking. Oslo skifterett mener at en slik beslutning bør treffes av en domstol, og begrunner synspunktet med at dette bedre vil ivareta hensynet til rettssikkerhet og bedre vil harmonere med ordningen etter aksjelovgivningen.

Under henvisning til aksjeloven og allmennaksjeloven kapittel 16 mener Oslo skifterett dessuten at stiftelser bør kunne tvangsavvikles dersom lovens krav til regnskap, revisjon, styresammensetning og forvaltning ikke følges.

D e p a r t e m e n t e t 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 dette må godkjennes av en domstol. Når aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 5-25 flg legger myndigheten til å treffe beslutning om gransking til skifteretten, har dette antakelig vel så mye å gjøre med 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.

Når det gjelder regler om tvangsavvikling, er heller ikke forholdene for stiftelser sammenlignbare med det som gjelder for aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper. For aksjeselskaper må tvangsavviklingen til dels ses som en sanksjon i forhold til eiere som ikke sørger for at selskapet oppfyller lovens krav, enten selv eller ved å sørge for å ha et ansvarlig styre. For stiftelser slår dette ikke til. Her vil en tvangsavvikling i første rekke ramme oppretteren og til dels destinatarene. Det vil imidlertid ikke være slik at oppretteren nødvendigvis kan klandres for at stiftelsen har et styre som ignorerer forskjellige lovbestemmelser, slik aksjeeierne i et aksjeselskap kan. For stiftelser er dessuten forholdet at de er underlagt et offentlig tilsyn, som langt på vei erstatter behovet for sanksjoner i form av tvangsavvikling.

Kapittel 8 Ikrafttredelses- og overgangsregler. Endringer i andre lover

Til § 60

Bestemmelsen slår fast at loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

Til § 61

Den nye stiftelsesloven vil gjelde også for stiftelser som er opprettet før ikrafttredelsen av loven. I § 61 er det gitt overgangsregler som gjør enkelte unntak fra dette prinsippet. Bestemmelsen svarer til § 8-2 i Stiftelseslovutvalgets forslag.

Kommunenenes Sentralforbund uttaler generelt om overgangsreglene:

«På bakgrunn av de uheldige forhold som er avdekket i en del tilfelle, mener KS at overgangsordningene bør gjøres kortere. I overgangspe-riodene må det føres sterkere kontroll enn hittil.»

Bokstav a fastslår at kravet til minste grunnkapital i § 14 første ledd ikke gjelder for stiftelser som er opprettet før lovens ikrafttredelse. Når det gjelder

begrunnelsen for dette, se alminnelige motiver kapittel 7.2.4.1. Det kan oppstå tvil om en stiftelse skal anses som opprettet før eller etter ikrafttreddelsen. Det må i hvert fall være på det rene at stiftelser som er registrert hos fylkesmannen etter § 18 i nåværende lov, eller er registrert i Foretaksregisteret, må anses som opprettet. For øvrig vil det kunne gis presiserende regler med hjemmel i bokstav h.

Bokstav b gir overgangsregler om grunnkapitalen for stiftelser som er nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b. Disse stiftelsene skal etter § 22 ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner, med mindre Stiftelsestilsynet gir dispensasjon. Bokstav b gir dem en overgangsperiode på fem år for å tilfredsstille kravet, se nærmere alminnelige motiver kapittel 7.2.4.2. Stiftelsestilsynet kan etter annet punktum gi dispensasjon fra kravet om minste grunnkapital.

Etter **bokstav c** skal stiftelser som er opprettet før lovens ikrafttredelse, være meldt til Stiftelsestilsynet innen to år etter ikrafttredelsen med de opplysninger som følger av § 11 første ledd, jf. § 8 første ledd, og de vedlegg som følger av § 12 første ledd bokstavene a og b. Bestemmelsen svarer til utvalgets § 8-2 første ledd bokstavene b og c, som skiller mellom stiftelser som er meldt til fylkesmannen etter nåværende lovs § 18, og stiftelser som ikke er meldt til fylkesmannen. Siden bestemmelsene pålegger stiftelsene de samme pliktene, er de i departementets forslag samlet i én bestemmelse.

Som utvalget uttaler på side 83 i utredningen, bør det nye Stiftelsesregisteret (se alminnelige motiver kapittel 12) omfatte også eldre stiftelser hvis det skal kunne fylle sine funksjoner. Bestemmelsen pålegger derfor for det første at stiftelser som i dag ikke er registrert hos fylkesmannen, meldes til Stiftelsestilsynet innen den nevnte fristen. Etter bestemmelsen skal dessuten også stiftelser som er registrert hos fylkesmannen meldes til registeret. Disse stiftelsene vil riktignok allerede være registrert i Enhetsregisteret, jf. lov 3. juni 1994 nr. 15 om Enhetsregisteret § 2 bokstav b nr. 3, som bestemmer at fylkesmennenes registre over stiftelser er tilknyttete registre til Enhetsregisteret. Man kunne dermed tenke seg at disse stiftelsene automatisk ble ført inn i Stiftelsesregisteret ved en overføring av den informasjon man har i Enhetsregisteret. Departementet mener imidlertid at det gir muligheter for en nyttig opprydding i de offentlige registrene om også de stiftelser som i dag er registrert hos fylkesmennene, pålegges å inngi nye meldinger til Stiftelsestilsynet. De opplysninger og vedlegg som kreves etter lovforslaget, er for øvrig ikke fullt ut i samsvar med den informasjon som kreves etter enhetsregisterloven og som dermed er tilgjengelig i Enhetsregisteret. Ordningen gir dermed muligheter for å bringe opplysningene om disse stiftelsene opp til det nivået som kreves etter den nye loven.

Departementet legger for øvrig til grunn at Stiftelsestilsynet i forbindelse med en slik ajourføring av Stiftelsesregisteret vil kunne gjøre bruk av den informasjon man allerede har i Enhetsregisteret. For eksempel kan det være aktuelt at stiftelser som er registrert i Enhetsregisteret, men som ikke er meldt til Stiftelsesregisteret i samsvar med bestemmelsen i bokstav c, blir tilsendt en påminnelse om meldeplikten.

Bokstav d pålegger stiftelser som er opprettet før lovens ikrafttredelse, å bringe sine vedtekter i samsvar med loven innen to år etter ikrafttredelsen. Bestemmelsen gjelder bare spørsmålet om å bringe vedtektene formelt i samsvar med loven. Den regulerer ikke fra hvilket tidspunkt stiftelsen må følge

den nye lovens regler. Det selvsagte utgangspunktet er at den nye loven må følges fra det tidspunktet den trer i kraft, likevel med forbehold for de særskilte overgangsregler som gjelder etter andre bestemmelser i § 61. Poenget med overgangsregelen i bokstav d er å gi stiftelsene ekstra tid til formelt å tilpasse vedtektene til den nye loven. Dette innebærer for eksempel at en oppretter som i samsvar med stiftelsesloven 1981 har omdanningskompetanse etter vedtektene, ikke kan bruke denne fra og med den dagen loven trer i kraft, jf. § 48 annet ledd annet punktum. Vedtektsbestemmelsen som tillegger oppretteren omdanningskompetanse, kan man imidlertid vente med å endre til to år etter ikrafttredelsestidspunktet.

Bestemmelsen gjelder dessuten bare vedtektsendringer som er nødvendige for å tilpasse vedtektene til den nye loven. Som utvalget viser til på side 83 i utredningen, innebærer endringer av vedtektene en omdanning av stiftelsen som må gjennomføres etter reglene i kapittel 6, jf. § 45 første ledd. For vedtektsendringer som omfattes av bokstav d, foreslås det likevel et unntak fra reglene i § 46 om vilkår for omdanning. Adgangen til å gjennomføre vedtektsendringer uten å måtte ta hensyn til § 46 bør imidlertid bare omfatte endringer av vedtektsbestemmelser som er nødvendige for å bringe vedtektene i samsvar med den nye loven. Andre vedtektsendringer må gjennomføres etter reglene i kapittel 6 på vanlig måte. Bokstav d gir dermed ikke styret adgang til å utvide vedtektene med nye bestemmelser eller endre opprinnelige vedtektsbestemmelser på bakgrunn av nye hjemler i loven, hvis de opprinnelige vedtektene uansett er forenlige med loven uten slike endringer.

Som eksempler på bestemmelser i loven som kan nødvendiggjøre endringer av vedtektene, nevnes § 10 om minstekrav til vedtektene, § 26 første ledd annet punktum om antallet styremedlemmer, § 27 om hvem som kan være styremedlemmer, § 36 om adgangen til å ha andre organer enn styre og daglig leder og § 48 annet ledd annet punktum om at omdanningskompetanse ikke kan legges til oppretteren.

Den Norske Advokatforening reiser i sin høringsuttalelse spørsmål om bestemmelser av denne karakter er i strid med Grunnlovens forbud mot tilbakevirkende lovgivning. Advokatforeningen viser videre til det overordnede synspunktet i stiftelsesretten om at man skal ha respekt for oppretterens vilje, og mener at det er av særlig betydning å legge vekt på dette hensynet når man skal ta stilling til i hvilken utstrekning den nye loven skal gis virkning for eldre stiftelser. Foreningen uttaler at det på denne bakgrunn «virker ... lite gjennomtenkt at man i ikrafttredelses- og overgangsbestemmelsen fastslår at vedtekter som ikke er i samsvar med loven skal endres innen to år».

Som nevnt ovenfor, pålegger bokstav d bare en plikt til formelt å bringe vedtektene i samsvar med loven. Departementet antar at Advokatforeningens innvendinger derfor først og fremst knytter seg til selve prinsippet om at den nye loven skal gjelde også for eldre stiftelser. Når det gjelder grunnlovsspørsmålet, er det etter departementets syn på det rene at Grunnloven § 97 ikke er til hinder for at den nye loven får anvendelse også for eldre stiftelser. Grunnloven § 97 retter seg bare mot urimelig tilbakevirkning. Det forhold at man i stiftelsesretten legges stor vekt på hensynet til oppretterens vilje, gir ikke oppretteren noen ekstra grunnlovsmessig beskyttelse. Departementet kan heller

ikke se at dette hensynet for øvrig skulle tilsi at oppretteren av en stiftelse bør være bedre vernet mot innføring av ny lovgivning enn det andre borgere er.

Bokstav e gir overgangsregler når det gjelder bestemmelsen om lån og sikkerhetsstillelse i § 20. Det vises til utvalgets merknad til bestemmelsen på side 83-84 i utredningen.

Etter *bokstav f* skal en stiftelse som er opprettet før ikrafttredelsen av loven, være organisert i samsvar med loven innen to år etter ikrafttredelsen. Innen denne fristen skal for eksempel stiftelsen ha et styre som tilfredsstiller kravet i § 26 første ledd annet punktum og § 27, og eventuelle andre organer etter § 36 må oppfylle kravene i denne bestemmelsen. Utvalget uttaler på side 84 at bokstav f gir stiftelsen en overgangsperiode til å tilpasse sine vedtekter til kravene i kapittel 4, og foreslår også en regel om at endringer etter bestemmelsen skal gjennomføres etter kapittel 6, likevel med unntak for § 6-2 (departementets § 46). Departementet legger til grunn at gjennomføringen av de nødvendige vedtektsendringene reguleres av overgangsregelen i bokstav d, og at bokstav f bare gjelder selve organiseringen av stiftelsens ledelsesorganer. Departementet har derfor sløyet annet punktum i utvalgets bestemmelse.

Departementet slutter seg til utvalgets bemerkninger om at reguleringen i bokstav f bare gjelder reglene om organisasjon i kapittel 4. Bestemmelsen gir ikke noen overgangsperiode forplikten til å følge regler som for eksempel §§ 29, 37 og 40.

Etter *bokstav g* gjelder den nye lovens regler om omdanning bare for vedtak som treffes etter lovens ikrafttredelse. Er vedtaket truffet før ikrafttredelsen, eller er det søkt fylkesmannen om omdanning før ikrafttredelsen, gjelder reglene i nåværende lov kapittel VI.

Bokstav h gir Kongen hjemmel til å fastsette overgangsregler utover dem som følger av § 61. Det kan være aktuelt å gi regler som utfyller reglene bokstavene a til g, eller å gi regler som omhandler andre overgangsspørsmål enn dem som allerede er behandlet i disse bestemmelsene.

Utvalgets § 8-2 annet ledd er ikke fulgt opp i departementets lovforslag. I denne bestemmelsen er det foreslått at Stiftelsestilsynet kan avsette styremedlemmer og oppnevne nye etter bestemmelsen i § 29 (utvalgets § 4-18) hvis en stiftelse ikke har oppfylt kravene etter overgangsreglene i bokstavene a til h. Videre kan Stiftelsestilsynet om nødvendig omdanne stiftelsen av eget tiltak. Ved slik omdanning legger utvalget til grunn at omdanningen kan gjennomføres uten å følge reglene i kapittel 6. Departementet har vanskelig for å se at en overtredelse av overgangsreglene bør gi Stiftelsestilsynet andre inngrepsmuligheter enn i de tilfeller hvor en stiftelse på andre måter bryter stiftelsesloven. Det er for eksempel liten grunn til å vurdere en overtredelse av overgangsregelen i bokstav e om låneforbudet i § 20 som et forhold det bør reageres kraftigere mot enn en direkte overtredelse av selve forbudsbestemmelsen i § 20.

Når det gjelder adgangen til å avsette og oppnevne styremedlemmer, gjelder for øvrig § 29 direkte også ved overtredelse av overgangsbestemmelsene, slik at den foreslåtte bestemmelsen uansett ikke synes å ville få noen annen funksjon enn som en påminnelse.

Når det gjelder adgangen til å foreta omdanning, er det vanskelig å tenke seg omdanning av noe annet enn stiftelsens vedtekter, jf. definisjonen av

omdanning i § 45 første ledd. Selv om utvalget forutsetter at omdanningen kan gjennomføres uavhengig av reglene i kapittel 6, vil det neppe være aktuelt at Stiftelsestilsynet «omdanner» stiftelsen ved for eksempel selv å gjennomføre en kapitalforhøyelse eller selv avvikler et ulovlig lån. Spørsmålet blir dermed om det er behov for at Stiftelsestilsynet gis adgang til å foreta nødvendige vedtektsendringer av eget tiltak etter bokstav d uten å følge de vanlige omdanningsreglene. Departementet kan ikke se at det foreligger et slikt behov. Etter departementets syn gir § 50 annet punktum tilstrekkelig hjemmel for Stiftelsestilsynet til å foreta nødvendige vedtektsendringer, siden ulovlige vedtektsbestemmelser må anses som et forhold som omfattes av § 46 første ledd.

Til § 62

§ 62 gjelder endringer i andre lover. Det dreier seg først og fremst om tekniske endringer som følge av den nye loven, for eksempel endringer av henvisninger i andre lover til den gamle stiftelsesloven, og andre tekniske tilpasninger. Nedenfor kommenteres bare de lovendringer som har en viss innholdsmessig betydning.

Til nr. 1. Endringer i arveavgiftsloven

Endringen i § 4 femte ledd består i at ordningen med automatisk avgiftsfrihet for offentlig godkjente stiftelser tas ut. I stedet gis en bestemmelse om at departementet for visse stiftelser kan tilstå avgiftsfrihet. Grunnen til dette er at ordningen med offentlig godkjenning (stadfesting) av stiftelser ikke fortsetter i den nye stiftelsesloven, jf. kapittel 5 i alminnelige motiver. I stedet foreslås derfor i arveavgiftsloven § 4 femte ledd en bestemmelse om at departementet for visse stiftelser, hvis grunnkapital er urørlig og overstiger 200.000.kr., kan tilstå avgiftsfrihet. Vilklårene med hensyn til kapital er tatt fra bestemmelsene om offentlige stiftelser i dagens stiftelseslov § 16 nr. 3 jf. forskrift 10. oktober 1990 nr. 797 og nr. 4 første punktum.

Til nr. 4. Endringer i foretaksregisterloven

Endringen i § 4-1 første ledd samordner fristene for å melde næringsdrivende stiftelser til Foretaksregisteret med fristene etter den foreslåtte § 13 i stiftelsesloven. For øvrig er endringene i foretaksregisterloven av mer teknisk art.

Til nr. 9. Endringer i regnskapsloven

I § 1-2 første ledd foreslås det et nytt nr. 11, slik at stiftelser tas med i oppregningen over regnskapspliktige etter regnskapsloven. Bestemmelsen avløser nåværende stiftelseslov § 10 første ledd. For mer prinsipielle vurderinger vises til alminnelige motiver kapittel 9. De øvrige endringene som foreslås i regnskapsloven, går ut på justeringer av henvisninger som følge av at det tas inn et nytt nummer i § 1-2.

Man benytter også anledningen til å rette opp noen mindre inkurier i § 1-1 i regnskapsloven. Ved lov 17. desember 1999 nr. 93 ble § 1-2 tilføyet et nytt tredje ledd. Ved lov 16. juni 2000 nr. 41 ble § 1-2 første ledd tilføyet ett nytt nr. 13. Ved en inkurie ble ikke henvisningene i § 1-1 endret samtidig. Dette foreslås rettet her. Det endres også litt på rekkefølgen i oppregningen i § 1-2 første

ledd, slik at næværende nr. 12 (utenlandsk foretak) settes til slutt, og derfor blir ny nr. 14, mens nr. 13 beholder sin nummerering.

Til nr. 10. Endringer i revisorloven

Endringen i § 2-1 annet ledd fjerde punktum har å gjøre med departementets forslag om at regnskapsplikten og revisjonsplikten for stiftelser skal følge direkte av regnskapsloven og revisorloven. Se nærmere alminnelige motiver kapittel 9. Revisjonsplikten må ses i sammenheng med den foreslåtte endringen av regnskapsloven § 1-2 første ledd, jf. revisorloven § 2-1 første og annet ledd.

Til nr. 11. Endringer i skatteloven

I § 6-50 annet ledd annet punktum er henvisningen til at stiftelsen det året gaven gis skal oppfylle vilkårene i stiftelsesloven § 14 om offentlig stiftelse, strøket. Grunnen til dette er den samme som for den endringen i arveavgiftsloven som omhandles over under 1., nemlig at ordningen med offentlig godkjente (stadfestede) stiftelser ikke videreføres i den nye loven.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om stiftelser (stiftelsesloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om stiftelser (stiftelsesloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om stiftelser (stiftelsesloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 Virkeområde

Denne loven gjelder for stiftelser, når ikke annet er fastsatt i eller i medhold av lov. En stiftelse kan være en alminnelig stiftelse eller en næringsdrivende stiftelse, jf. § 4.

Reglene i kapittel 6 om omdanning av stiftelser gjelder også i de forhold som § 55 nevner.

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard og kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forhold.

§ 2 Definisjon

Med stiftelse forstås en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art. En rettsdannelse som oppfyller vilkårene i første punktum, er en stiftelse etter denne loven, uavhengig av om den er betegnet som legat, institusjon, fond eller annet.

§ 3 Rådighet over formuesverdien

Når stiftelsen er opprettet, jf. § 2, har oppretteren ikke lenger rådighet over formuesverdien som er overført til stiftelsen.

§ 4 Alminnelige stiftelser og næringsdrivende stiftelser

En stiftelse kan være en alminnelig stiftelse eller en næringsdrivende stiftelse.

Med næringsdrivende stiftelser menes i denne loven:

- a) stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet selv,
- b) stiftelser som driver næringsvirksomhet selv,
- c) stiftelser som på grunn av avtale, eller som eier av aksjer eller selskapsandeler, har bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen.

Ved vurderingen av om man har å gjøre med en næringsdrivende stiftelse etter annet ledd bokstav c, regnes en stiftelse alltid for å ha bestemmende innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen når:

- a) stiftelsen eier så mange aksjer eller andeler i et selskap som driver næringsvirksomhet, at aksjene eller andelene representerer flertallet av stemmene i selskapet, eller
- b) stiftelsen har rett til å velge eller avsette et flertall av styremedlemmene i et selskap som driver næringsvirksomhet.

Alminnelige stiftelser er stiftelser som ikke er næringsdrivende.

Stiftelsestilsynet avgjør i tvilstilfelle om en stiftelse er en næringsdrivende stiftelse eller en alminnelig stiftelse.

§ 5 Nærstående

Som noens nærstående menes i denne loven:

- a) ektefelle og en person som vedkommende bor sammen med i ekteskapsliknende forhold,
- b) slektninger i rett opp- eller nedstigende linje og søsken,
- c) slektninger i rett opp- eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt i bokstav a,
- d) ektefelle til, og en person som bor sammen i ekteskapsliknende forhold med, noen som er nevnt i bokstav b,
- e) selskap der vedkommende selv eller noen som er nevnt i bokstav a til d, hver for seg eller til sammen har slik bestemmende innflytelse som nevnt i § 4 tredje ledd.

§ 6 Unntak fra lovens virkeområde

Loven gjelder ikke:

- a) kirker og kirkegårder og verdier for øvrig som soknet eller et trossamfunn eier,
- b) pensjonskasser og pensjonsfond som er under Kredittilsynets tilsyn, jf. lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel mv. § 1 første ledd nr. 14,
- c) sparebanker.

§ 7 Stiftelsestilsynet

Stiftelsestilsynet fører tilsyn med stiftelser. Stiftelsestilsynets oppgaver er:

- a) å føre et stiftelsesregister der alle stiftelser skal være registrert, jf. § 8,
- b) å føre tilsyn og kontroll med at forvaltningen av stiftelsene skjer i samsvar med stiftelsens vedtekter og denne lov,
- c) å treffe vedtak med hjemmel i denne lov.

Stiftelsen, dens tillitsvalgte og ansatte og stiftelsens revisor har plikt til å gi Stiftelsestilsynet de opplysninger og annen bistand som er nødvendig for at Stiftelsestilsynet skal kunne gjennomføre sine oppgaver etter loven. Revisors taushetsplikt gjelder ikke i forhold til Stiftelsestilsynet.

Kongen kan gi forskrift om Stiftelsestilsynets organisasjon og virksomhet og om registrering av stiftelser. Det kan kreves gebyr for registrering av stiftelser i Stiftelsesregisteret. Kongen kan gi forskrift om når gebyr skal kreves, om gebyrenes størrelse og om innkrevingen av disse.

§ 8 Stiftelsesregisteret

Alle stiftelser skal være registrert i et sentralt register som føres av Stiftelsestilsynet (Stiftelsesregisteret). Stiftelsesregisteret skal inneholde følgende opplysninger, som skal meldes ved opprettelsen av stiftelsen, jf. § 11:

- a) datoen for opprettelsen av stiftelsen og oppretterens navn;
- b) stiftelsens adresse;
- c) hvem som er medlemmer av stiftelsens styre og hvem som er styreleder, og i tilfelle hvem som er varamedlemmer og observatører til styret;
- d) hvem som er daglig leder, hvis stiftelsen har det;
- e) hvem som er revisor, og revisors forretningsadresse og revisornummer;

- f) hvem som er regnskapsfører, hvis stiftelsen har det (jf. lov 18. juni 1993 nr. 109 om autorisasjon av regnskapsførere), og regnskapsførerens adresse og registreringsnummer;
- g) stiftelsens vedtekter.

For styremedlem, varamedlem, observatør og daglig leder skal registeret også inneholde opplysninger om fødselsnummer og adresse. Er en annen stiftelse styre, jf. § 21 annet ledd annet punktum, skal stiftelsens navn og organisationsnummer registreres.

Opphører en stiftelse, skal dette meldes til Stiftelsesregisteret, og stiftelsen skal slettes. Meldingen skal gis uten ugrunnet opphold. Det samme gjelder dersom det for øvrig skjer endringer i forhold som er registrert, eller det inntreffer nye forhold som stiftelsen har plikt til å melde etter første ledd. Endring av adresse for andre enn stiftelsen er det likevel ikke plikt til å melde.

Første gang en stiftelse meldes til Stiftelsesregisteret skal dokumenter som nevnt i § 12 vedlegges meldingen. Ved endringsmeldinger skal dokumenter som nevnt i § 12 første ledd bokstav b, c og d vedlegges meldingen, hvis endringsmeldingen gjelder slike forhold.

Melding etter første til tredje ledd kan sendes elektronisk, så langt dette ikke er i strid med kravene i § 12.

Følgende bestemmelser i foretaksregisterloven gjelder tilsvarende for Stiftelsesregisteret: §§ 4-2, 4-3, 4-5 til 4-7, kapittel 5, §§ 6-1, 7-1, 7-2, kapittel 8 og §§ 10-1, 10-3 og 10-5. Stiftelsestilsynet kan gi forskrift om at Stiftelsestilsynet av eget tiltak kan registrere endringer i Stiftelsesregisteret, og om konsekvensene av slike endringer i forhold til andre registre.

Kapittel 2 Opprettelse av stiftelser

§ 9 Stiftelsesdokument

Den som skal opprette en stiftelse, skal utarbeide et stiftelsesdokument for stiftelsen, som minst skal angi:

- a) stiftelsens formål,
- b) hvilke eiendeler som skal brukes som grunnkapital, jf. § 15,
- c) styrets sammensetning, hvis ikke sammensetningen av stiftelsens første styre reguleres av vedtektsbestemmelse som nevnt i § 10 første ledd bokstav c,
- d) eventuelle særrettigheter som skal gis oppretteren eller andre i forbindelse med opprettelsen av stiftelsen.

Stiftelsesdokumentet skal også inneholde stiftelsens vedtekter, jf. § 10.

Stiftelsesdokumentet skal dateres og underskrives av oppretteren.

Hvis en stiftelse er opprettet uten at oppretteren har utarbeidet et stiftelsesdokument som fyller vilkårene i første ledd, skal styret utarbeide stiftelsesdokumentet, eventuelt supplere stiftelsesdokumentet med de opplysninger som mangler.

§ 10 Vedtekter

En stiftelse skal ha vedtekter som minst skal angi:

- a) stiftelsens navn,
- b) stiftelsens formål,
- c) antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer og hvordan styret

- skal velges,
- d) hvis 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. § 36),
 - e) grunnkapitalens størrelse (jf. § 14 første ledd og § 22).

Vedtektene for en næringsdrivende stiftelse skal også angi stiftelsens firma, jf. firmaloven § 2-2 syvende ledd.

Dersom det i den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, ikke er fastsatt vedtekter som fyller kravene i første og annet ledd, skal stiftelsens styre utarbeide vedtekter eller foreta nødvendige endringer i vedtektene. Styret skal også endre angivelsen i vedtektene av grunnkapitalens størrelse dersom vedtektsbestemmelsen ellers ikke ville være forenlig med § 15 annet ledd.

§ 11 Melding til Stiftelsesregisteret

Innen tre måneder etter at stiftelsen er opprettet etter § 2, skal styret melde stiftelsen til Stiftelsestilsynet for registrering i Stiftelsesregisteret. Meldingen skal inneholde opplysninger som nevnt i § 8 første ledd.

Stiftelsen kan ikke registreres uten at det er utarbeidet et stiftelsesdokument i samsvar med § 9 første og annet ledd, jf. § 10, og uten at hele grunnkapitalen selvstendig er stilt til rådighet for stiftelsen.

§ 12 Vedlegg til melding etter § 11

Som vedlegg til meldingen etter § 11 skal følge:

- a) bekreftet kopi av stiftelsesdokumentet,
- b) erklæring fra revisor og styremedlem om at han eller hun mottar valget,
- c) erklæring fra revisor om at hele grunnkapitalen er stilt til stiftelsens rådighet, jf. § 11 annet ledd,
- d) hvis grunnkapitalen består av andre eiendeler enn penger, erklæring fra revisor om at eiendelene har en verdi som minst svarer til det beløpet grunnkapitalen er fastsatt til i vedtektene, jf. § 15 annet ledd.

Som vedlegg til meldingen skal det også følge en åpningsbalanse for stiftelsen. Åpningsbalansen skal settes opp i samsvar med regnskapslovens bestemmelser. Revisor skal avgi erklæring om at balansen er utarbeidet i samsvar med disse reglene. Åpningsbalansen med revisors erklæring skal tidligst være datert fire uker før meldingen til Stiftelsesregisteret etter § 11.

Vedlegg som nevnt i første ledd bokstav b til d samt annet ledd kan sendes elektronisk. Stiftelsesregisteret kan ved forskrift bestemme at slike elektroniske vedlegg skal tilfredsstillende nærmere bestemte tekniske krav, herunder om revisors elektroniske signatur.

Hvis styret har foretatt endringer i stiftelsesdokumentet etter § 9 fjerde ledd eller i vedtektene etter § 10 tredje ledd, skal det som vedlegg til meldingen dessuten følge en bekreftet kopi av det opprinnelige stiftelsesdokumentet eller de opprinnelige vedtektene.

§ 13 Melding til Foretaksregisteret av næringsdrivende stiftelser

Næringsdrivende stiftelser skal meldes til Foretaksregisteret med de opplysninger som følger av foretaksregisterloven §§ 3-6 og 3-7. Er det ved opprettelsen på det rene at stiftelsen skal drive næringsvirksomhet, skal stiftelsen

meldes til Foretaksregisteret samtidig med at stiftelsen meldes for registrering i Stiftelsesregisteret etter § 11. Blir stiftelsen næringsdrivende på et senere tidspunkt, skal stiftelsen meldes til Foretaksregisteret uten ugrunnet opphold, i tilfelle med vedlegg som nevnt i § 23 annet punktum.

Kapittel 3 Kapital

I Alminnelige regler

§ 14 Grunnkapital

Stiftelser skal ved opprettelsen ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner. Stiftelsestilsynet kan gjøre unntak fra første punktum.

Hvis grunnkapitalen ikke fyller vilkåret i første ledd, er det ikke opprettet noen stiftelse. Er den som hadde til hensikt å opprette stiftelsen død, skal Stiftelsestilsynet treffe vedtak om hvem som skal overta de formuesverdier som skulle inngå som grunnkapital i stiftelsen. § 49 annet punktum gjelder tilsvarende. Vedtaket skal ta hensyn til hva som best er i samsvar med det formålet stiftelsen var ment å skulle ha, og forhold som det ellers må antas at oppretteren la vesentlig vekt på. Hvis det ut fra de hensyn som er nevnt i fjerde punktum, ikke er mulig å finne frem til en passende mottaker av formuesverdiene, skal de overføres til oppretterens arvinger, hvis ikke det er mer rimelig at de går til et allmennnyttig formål. Reises det sak for domstolene om vedtak etter denne bestemmelsen, kan retten prøve alle sider av saken.

§ 15 Grunnkapital i andre eiendeler enn penger

Eiendeler som ikke kan balanseføres etter regnskapsloven, kan ikke brukes som grunnkapital. En plikt til å utføre et arbeid eller en tjeneste for stiftelsen kan ikke i noe tilfelle brukes som grunnkapital.

Eiendeler som skal brukes som grunnkapital, kan ikke settes til høyere verdi enn den virkelige verdi på dagen for åpningsbalansen.

§ 16 Forhøyelse av grunnkapitalen

Beslutning om å forhøye grunnkapitalen treffes av styret. Styret kan ikke treffe slik beslutning dersom forhøyelsen vil være i strid med stiftelsens formål, vedtektene eller oppretterens forutsetninger for øvrig.

Grunnkapitalen kan forhøyes ved at:

- a) annen egenkapital overføres til grunnkapitalen,
- b) eiendeler som stiftelsen blir tilført etter opprettelsen ved testament, gave eller annen ensidig disposisjon, legges til grunnkapitalen. Dette gjelder likevel ikke hvis noe annet er bestemt eller klart forutsatt av den som har overført eiendelene.

Kapitalforhøyelsen skal meldes til Stiftelsesregisteret, og i tilfelle til Foretaksregisteret, innen seks uker etter at beslutningen ble truffet. Med melding om kapitalforhøyelse etter annet ledd bokstav b skal det som vedlegg følge erklæringer som nevnt i § 12 første ledd bokstav c og d, jf. § 8 tredje ledd annet punktum. Er kapitalforhøyelsen ikke meldt innen fristen, faller den bort.

§ 17 Nedsetting av grunnkapitalen

Beslutning om å nedsette grunnkapitalen treffes av styret. Styret kan ikke treffe slik beslutning dersom det følger av vedtektene eller på annen måte er bestemt eller klart forutsatt av oppretteren at den opprinnelige grunnkapitalen ikke skal kunne brukes til utdelinger.

Beslutningen skal angi det beløpet grunnkapitalen skal nedsettes med, og fastsette om beløpet skal anvendes til

- a) dekning av tap som ikke kan dekkes på annen måte, eller
- b) overføring til annen egenkapital.

Beslutning om å nedsette grunnkapitalen skal meldes til Stiftelsestilsynet, og i tilfelle til Foretaksregisteret, innen seks uker etter at beslutningen ble truffet. Er nedsettingen ikke meldt innen fristen, faller den bort.

Skal hele nedsettingsbeløpet brukes til dekning av tap etter annet ledd bokstav a, trer kapitalnedsettingen i kraft når meldingen etter tredje ledd er registrert. Skal nedsettingsbeløpet helt eller delvis brukes i samsvar med annet ledd bokstav b, skal kreditorene varsles før kapitalnedsettingen kan tre i kraft. Aksjeloven § 12-6 gjelder tilsvarende.

§ 18 Forvaltning av stiftelsens kapital

Stiftelsens kapital skal forvaltes på en forsvarlig måte, slik at det til enhver tid tas tilstrekkelig hensyn til sikkerheten og mulighetene for å oppnå en tilfredsstillende avkastning for å ivareta stiftelsens formål.

§ 19 Utdeling

Utdeling av stiftelsens midler vedtas av styret. Utdelingene skal være i samsvar med stiftelsens formål.

Det kan ikke foretas utdelinger til oppretteren, til oppretterens nærstående etter § 5 bokstav a, eller til selskap der noen av disse hver for seg eller til sammen har slik bestemmende innflytelse som nevnt i § 4 tredje ledd. Hvis det foreligger særlige grunner, kan Stiftelsestilsynet gjøre unntak fra første punktum.

Er det skjedd utdelinger fra stiftelsen i strid med reglene i første eller annet ledd eller andre bestemmelser i loven, skal mottakeren tilbakeføre det som er mottatt. Aksjeloven § 3-7 første ledd annet punktum og annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 20 Lån og sikkerhet

Oppretteren, oppretterens nærstående, styremedlem, observatør, person med verv i organ som nevnt i § 36 og daglig leder kan ikke ha lån i stiftelsen. Det samme gjelder sikkerhetsstillelse til fordel for disse personene.

Første ledd er ikke til hinder for at stiftelsen yter lån eller stiller sikkerhet til fordel for en ansatt når

- a) den ansatte er valgt som de ansattes representant eller observatør i styret etter reglene i §§ 41 og 42, og
- b) skyldneren er ansatt i hovedstilling i stiftelsen, og
- c) lånet eller sikkerhetsstillelsen ytes i samsvar med det som er vanlig ved finansiell bistand til ansatte.

Har stiftelsen gitt lån eller stilt sikkerhet i strid med første og annet ledd, gjelder aksjeloven § 8-11 tilsvarende.

§ 21 Separasjonsplikt

Eiendelene til en stiftelse skal holdes atskilt fra andre eiendeler.

Dette gjelder ikke for

- a) eiendeler som etter vedtektene eller styrets beslutning forvaltes av overformynderiet etter vergemålsloven § 91, og
- b) eiendeler som Stiftelsestilsynet har bestemt at kan forvaltes sammen med eiendeler fra andre stiftelser (fellesforvaltning).

Er eiendeler fra flere stiftelser lagt under felles forvaltning av en stiftelse, kan Stiftelsestilsynet beslutte at den stiftelsen som utfører den felles forvaltningen, skal være stiftelsenes styre.

II Særregler for næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b

§ 22 Særlige krav til grunnkapitalen

Næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b, skal ha en grunnkapital på minst 200.000 kroner. I slike næringsdrivende stiftelser er grunnkapitalen bundet, jf. § 24.

§ 23 Krav til egenkapitalen ved overgang fra alminnelig stiftelse

En alminnelig stiftelse som går over til å bli en næringsdrivende stiftelse som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b, skal ha en egenkapital som minst svarer til den fastsatte grunnkapitalen. Med meldingen til Foretaksregisteret (jf. § 13) skal det som vedlegg følge en erklæring fra revisor om at stiftelsen har en egenkapital som oppfyller kravet i første punktum.

§ 24 Bundet egenkapital

I næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, kan det bare foretas utdelinger i den utstrekning stiftelsens egenkapital etter den senest fastsatte balansen overstiger grunnkapitalens størrelse, slik denne er fastsatt i vedtektene. I vedtektene kan det fastsettes at også annen kapital skal være bundet på den måten som er angitt i første punktum.

§ 25 Tap av stiftelsens egenkapital

Hvis det må antas at egenkapitalen i en stiftelse som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a og b er lavere enn forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i stiftelsen, skal styret straks behandle saken og varsle Stiftelsestilsynet. Styret skal deretter innen rimelig tid gi en redegjørelse til Stiftelsestilsynet om behovet for tiltak og om hvilke tiltak som i tilfelle vil bli iverksatt. Stiftelsestilsynet kan pålegge stiftelsen å gi nærmere underretning om gjennomføringen av tiltakene. Første til tredje punktum gjelder tilsvarende hvis det må antas at stiftelsens egenkapital er blitt mindre enn en tredel av grunnkapitalen.

Kapittel 4 Stiftelsers organisasjon

I Styret

§ 26 Styret

Enhver stiftelse skal ha et styre. I stiftelser som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, skal styret ha minst tre medlemmer.

Styret skal ha en leder. Styrelederen velges av styret, hvis ikke noe annet er bestemt i vedtektene.

§ 27 Krav til styrets sammensetning

Juridiske personer kan ikke være styremedlemmer, jf. likevel § 21 annet ledd annet punktum. Det samme gjelder umyndige og personer som det har inntrådt slik hindring for som nevnt i konkursloven § 142.

Minst halvdelen av styrets medlemmer skal være bosatt i riket, likevel med unntak for statsborgere i stater som er part i EØS-avtalen når de er bosatt i en slik stat.

Følgende personer kan ikke hver for seg eller sammen være de eneste medlemmer av styret:

- a) den som har avgitt en formuesverdi som inngår som grunnkapital i stiftelsen,
- b) nærstående av den som har avgitt en formuesverdi som inngår som grunnkapital i stiftelsen,
- c) person som har tillitsverv i, eller står i et ansettelses- eller underordningsforhold til den som har avgitt en formuesverdi som inngår som grunnkapital i stiftelsen,
- d) hvis den som har avgitt en formuesverdi som inngår som grunnkapital i stiftelsen, er en juridisk person, person som har slik innflytelse som nevnt i § 4 tredje ledd over den juridiske personen, og hans eller hennes nærstående.

Har styret bare to styremedlemmer, kan person som nevnt i tredje ledd, heller ikke være styrets leder.

Stiftelsestilsynet kan ved enkeltvedtak gjøre unntak fra bestemmelsene i annet, tredje og fjerde ledd.

Lovens regler om styremedlemmer gjelder så langt de passer, også for varamedlemmer og observatører.

§ 28 Styremedlemmers tjenestetid

Styremedlemmer tjenestegjør i fire år, hvis ikke noe annet er fastsatt i stiftelsens vedtekter. Et styremedlem skal bli stående i vervet inntil et nytt medlem er valgt, selv om tjenestetiden er utløpt.

Hvis det foreligger særlig grunn, har et styremedlem rett til å tre tilbake før tjenestetiden er ute. Styret og den som har valgt styremedlemmet, skal gis rimelig forhåndsvarsel.

Opphører vervet for et styremedlem før utløpet av tjenestetiden, og det ikke finnes varamedlem, skal de øvrige styremedlemmene sørge for at det blir valgt et nytt styremedlem for resten av hans eller hennes tjenestetid. Valget skal skje etter de regler som ellers gjelder for valg av styremedlemmer.

§ 29 Stiftelsestilsynets myndighet til å oppnevne og avsette styremedlem

Stiftelsestilsynet kan oppnevne styremedlem for en stiftelse når den er uten kompetent styre etter loven eller vedtektene.

Stiftelsestilsynet kan avsette styremedlem som vesentlig tilsidesetter sine plikter ved utøvelse av vervet, som klart viser seg uegnet, eller som ikke fyller lovens krav til å være styremedlem, jf. § 27. Blir vedtaket bragt inn for domstolene, kan de prøve alle sider av saken.

§ 30 Styrets myndighet og ansvar

Styret er stiftelsens øverste organ.

Forvaltningen av stiftelsen hører under styret.

Styret skal sørge for at stiftelsens formål ivaretas, og at utdelinger foretas i samsvar med vedtektene. Styret skal påse at regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

§ 31 Styrets saksbehandling

Styrets leder skal sørge for behandling av aktuelle saker som hører inn under styret. Styremedlemmene og daglig leder kan kreve at styret behandler bestemte saker. Styremøter og annen styrebehandling varsles på hensiktsmessig måte og med nødvendig frist.

Styret skal behandle saker i møte, hvis ikke styrets leder finner at saken kan forelegges skriftlig eller behandles på annen betryggende måte.

Styrets leder skal sørge for at styremedlemmene så vidt mulig kan delta i en samlet behandling av saker som behandles uten møte. Styremedlemmene og daglig leder kan kreve møtebehandling.

Styrebehandlingen ledes av styrelederen. Deltar verken styrelederen eller varalederen, velger styret en leder for styrebehandlingen. Daglig leder har rett og plikt til å delta i styrets behandling av saker og til å uttale seg, hvis ikke noe annet er bestemt av styret i den enkelte sak.

Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Protokollen skal minst angi tid og sted, deltakerne, behandlingsmåten og styrets beslutninger. Styremedlem eller daglig leder som ikke er enig i styrets beslutning, kan kreve sin oppfatning innført i protokollen. Protokollen skal underskrives av alle de medlemmer som har deltatt i styrebehandlingen.

§ 32 Vedtaksførhet

Styret kan treffe beslutning når mer enn halvdelen av styremedlemmene er til stede eller deltar i styrebehandlingen, hvis ikke vedtektene stiller strengere krav. Styret kan likevel ikke treffe beslutning uten at alle medlemmene av styret så vidt mulig er gitt anledning til å delta i behandling av saken. Har et styremedlem forfall og det finnes varamedlem for ham eller henne, skal varamedlemmet innkalles.

§ 33 Flertallskrav

En beslutning av styret krever at flertallet av de styremedlemmer som deltar i behandlingen av en sak, har stemt for. Ved stemmelikhet gjelder det som møtelederen har stemt for.

Ved valg eller ansettelser anses den valgt eller ansatt som får flest stemmer. Styret kan på forhånd bestemme at det skal holdes ny avstemning dersom ingen får flertall av de avgitte stemmer. Står stemmetallet likt ved valg av

styreleder eller møteleder, avgjøres valget ved loddtrekning. I andre tilfeller av stemmelikhet gjelder det møtelederen har stemt for.

I vedtektene kan det fastsettes strengere stemmeregler enn det som følger av denne paragrafen og gis avvikende regler om følgen av stemmelikhet.

II Daglig leder

§ 34 Daglig leder

Hvis ikke noe annet er fastsatt i vedtektene, kan styret ansette en daglig leder. Næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, som har en grunnkapital på tre millioner kroner eller mer, skal ha en daglig leder. I slike stiftelser kan daglig leder ikke velges til styreleder.

§ 27 første ledd annet punktum gjelder tilsvarende for daglig leder.

§ 35 Daglig leders myndighet og ansvar

Daglig leder står for den daglige ledelse av stiftelsens virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter stiftelsens forhold er av uvanlig art eller stor betydning.

Daglig leder skal sørge for at stiftelsens regnskap er i samsvar med lov og forskrifter, og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte.

III Andre organer

§ 36 Vedtektsbestemmelser om at stiftelsen skal ha andre organer enn styre og daglig leder

I vedtektene kan det bestemmes at stiftelsen skal ha andre organer enn styre og daglig leder.

Vedtektene kan fastsette at slike organer skal ha myndighet til:

- a) å velge styremedlemmer og til å avsette styremedlemmer når vilkårene i § 29 annet ledd er til stede. Dette gjelder likevel ikke styremedlem som skal velges eller er valgt av de ansatte;
- b) å fastsette styremedlemmenes godtgjørelse;
- c) å føre tilsyn med stiftelsens virksomhet;
- d) å avgi uttalelse om årsregnskapet og årsberetningen;
- e) å beslutte gransking;
- f) å velge stiftelsens revisor;
- g) å beslutte omdanning av stiftelsen etter forslag fra styret;
- h) å avgi uttalelse til styret eller annet organ i stiftelsen.

Vedtektene kan også fastsette at stiftelsen skal ha et saksforberedende, rådgivende eller besluttende organ som fullt ut er underlagt styrets omgjørings- og instruksjonsmyndighet.

Annen myndighet enn det som følger av annet ledd, kan ikke legges til slike organer.

Reglene i § 37 om inhabilitet og § 40 om godtgjørelse gjelder tilsvarende for medlem av organ som nevnt i paragrafen her.

IV Inhabilitet, representasjon utad, mv.

§ 37 Inhabilitet

Et styremedlem eller en daglig leder må ikke delta i behandlingen eller avgjørelsen av spørsmål som har slik særlig betydning for ham eller henne selv eller for hans eller hennes nærstående, at vedkommende må anses for å ha en fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse i saken.

Et styremedlem eller en daglig leder kan heller ikke delta i saksbehandlingen eller avgjørelsen når han eller hun har stilling eller tillitsverv i en privat eller offentlig institusjon, organisasjon eller et foretak som har økonomisk eller annen fremtredende særinteresse i saken, eller når han eller hun i slik egenskap tidligere har deltatt i behandlingen av saken. Første punktum er likevel ikke til hinder for at et styremedlem eller en daglig leder som har offentlig stilling eller verv, deltar i saksbehandlingen eller avgjørelsen av spørsmål som i det vesentlige gjelder bruken av midler som stiftelsen har fått stilt til rådighet fra det offentlige.

§ 38 Representasjon utad

Styret representerer stiftelsen utad.

Styret kan gi styremedlemmer eller daglig leder rett til å representere stiftelsen utad, alene eller i fellesskap, hvis ikke det er fastsatt i vedtektene at styret ikke skal kunne tildele slik fullmakt. Styret kan når som helst kalle tilbake fullmakt etter første punktum.

Daglig leder representerer stiftelsen utad i saker som inngår i den daglige ledelse.

§ 39 Overskridelse av representasjonsrett

Har noen som representerer stiftelsen utad etter § 38, ved disposisjon på vegne av stiftelsen gått ut over sin myndighet, er disposisjonen ikke bindende for stiftelsen hvis stiftelsen godtgjør at medkontrahenten forsto eller burde ha forstått at myndigheten ble overskredet og det ville stride mot redelighet å gjøre disposisjonen gjeldende.

§ 40 Godtgjørelse

Godtgjørelse til styremedlem, daglig leder eller annen ledende ansatt i en stiftelse skal stå i rimelig forhold til det arbeid og ansvar som følger med vervet eller stillingen. Stiftelsestilsynet kan sette ned godtgjørelse som er urimelig høy.

Godtgjørelse som er avtalt eller fastsatt i strid med første ledd, er ugyldig. Er godtgjørelsen ytet, skal den tilbakeføres stiftelsen.

V Ansattes representasjon i næringsdrivende stiftelser

§ 41 Ansattes representasjonsrett i styret

I næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, gjelder aksjeloven § 6-4 første og annet ledd om ansattes rett til styrerepresentasjon tilsvarende for så vidt gjelder næringsvirksomhet.

I næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, som har flere enn 200 ansatte, skal de ansatte velge det antall styremedlem-

mer, observatører og varamedlemmer som følger av aksjeloven § 6-4 tredje ledd for så vidt gjelder næringsvirksomhet.

Bestemmelsen i § 28 om tjenestetidens lengde gjelder ikke for styremedlem og observatør som er valgt etter reglene i første og annet ledd.

Kongen kan i forskrift eller i enkeltsaker avgjøre hvilke ansatte som er knyttet til næringsvirksomheten, og hvilke saker som gjelder denne. Aksjeloven § 6-4 fjerde ledd gjelder tilsvarende.

§ 42 Ansattes representasjonsrett i konserner og grupper av foretak

For næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c, gjelder aksjeloven § 6-5 tilsvarende for så vidt gjelder næringsvirksomhet. Kongen kan i forskrift eller i enkelttilfeller avgjøre hvilke ansatte som er knyttet til næringsvirksomheten og hvilke saker som gjelder denne.

Kapittel 5 Revisor

§ 43 Valg av revisor mv.

Revisor velges av den eller de personer eller organer som etter vedtektene velger eller oppnevner styrets medlemmer, hvis ikke det er fastsatt noe annet i vedtektene.

Stiftelsestilsynet kan frata en revisor oppdraget hvis han eller hun ikke gjennomfører sine plikter etter loven, og den som har myndighet til å velge revisor etter første ledd, unnlater å gjøre dette. Stiftelsestilsynet kan også oppnevne revisor, dersom den som har myndighet til å velge revisor etter første ledd, unnlater å velge revisor, eller velger en revisor som ikke fyller vilkårene for å være revisor for stiftelsen. Stiftelsestilsynets oppnevning gjelder for tiden inntil en annen revisor er valgt på foreskreven måte.

Dersom en eller flere kommuner eller fylkeskommuner har rett til å velge eller oppnevne et flertall i styret, kan kommune- og fylkesrevisjonen velges som stiftelsens revisor. Det samme gjelder hvor stiftelsens virksomhet i vesentlig grad er basert på tilskudd eller bevilgning fra kommune eller fylkeskommune som nevnt. For øvrig gjelder reglene i denne paragraf.

Dersom staten eller et statsorgan har rett til å velge eller oppnevne et flertall i styret, kan Riksrevisjonen velges til revisor. Det samme gjelder hvor stiftelsens virksomhet i vesentlig grad er basert på statlig tilskudd eller bevilgning.

§ 44 Revisors plikter

Stiftelsestilsynet kan kreve at revisor gjør nærmere rede for bestemte angitte forhold i stiftelsen. Kopi av revisors brev med påpekninger som nevnt i revisorloven § 5-2 fjerde ledd skal fortløpende sendes til Stiftelsestilsynet.

I revisjonsberetningen skal revisor uttale seg om stiftelsen er forvaltet og om utdelinger er foretatt i samsvar med lov, stiftelsens formål og vedtektene for øvrig.

Dersom styremedlemmer eller ansatte i stiftelsen oppretter, eller nærstående til noen av disse, har mottatt lån eller annen ytelse fra stiftelsen, skal revisor attestere at ytelsen er i samsvar med lov, forskrifter og stiftelsens formål.

Kapittel 6 Omdanning

§ 45 Omdanning

Med omdanning menes i loven her endring eller opphevelse av den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, eller av stiftelsens vedtekter.

I tillegg til endring eller opphevelse av enkeltbestemmelser i den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, eller i stiftelsens vedtekter, kan omdanning blant annet gå ut på:

- a) at stiftelsen oppheves og avvikles,
- b) at stiftelsen slås sammen med én eller flere andre stiftelser med i det vesentlige likeartet formål,
- c) at stiftelsen deles i flere stiftelser,
- d) at båndlagt eiendom som tilhører stiftelsen, frigis,
- e) at det gjøres unntak fra vedtektene i enkelttilfelle.

Reglene om omdanning i dette kapitlet gjelder ikke for

- a) forhøyelse og nedsetting av grunnkapital,
 - b) vedtektsendring som er nødvendig for å bringe vedtektene i samsvar med de krav som gjelder for næringsdrivende stiftelser
- Vedtektsendringer som nevnt i dette ledd kan vedtas av styret.

Reglene i dette kapitlet kan ikke fravikes i den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, i vedtektene eller av den som er tillagt omdanningsmyndighet.

§ 46 Vilkår for omdanning

Omdanning kan foretas når en bestemmelse i vedtektene eller den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen

- a) ikke lar seg etterleve, for eksempel fordi stiftelsens kapital er utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte,
- b) er åpenbart unyttig,
- c) er i strid med hensikten i den disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, for eksempel fordi oppretterens forutsetninger for bestemmelsen har sviktet, eller
- d) er åpenbart uheldig eller åpenbart ufornuftig.

Dersom bestemmelsen ikke gjelder formålet med stiftelsen, og det ellers må antas at det ved opprettelsen ikke er lagt vesentlig vekt på den, kan omdanning skje når bestemmelsen viser seg å være uheldig eller uhensiktsmessig.

§ 47 Innholdet av omdanningsvedtaket

Når omdanningen gjelder stiftelsens formål eller en annen bestemmelse som det må antas at det ble lagt vesentlig vekt på ved opprettelsen av stiftelsen, skal omdanningen så langt som mulig tilpasses det opprinnelige formålet eller det siktemålet som det må antas at lå til grunn for bestemmelsen.

Innebærer omdanningen at stiftelsen oppheves etter § 52, skal kapitalen som er igjen etter at kreditorenes krav er dekket etter den nevnte bestemmelsen, brukes på en måte som samsvarer med stiftelsens formål eller et beslektet formål. Hvis dette ikke er mulig, skal kapitalen i stedet gå til et allmennyttig formål.

§ 48 Hvem som kan foreta omdanning

Stiftelsestilsynet kan omdanne stiftelser etter reglene i dette kapitlet.

I vedtektene kan andre enn Stiftelsestilsynet gis myndighet til å omdanne stiftelsen. Oppretteren av en stiftelse kan likevel ikke gis slik myndighet. Vedtak om å omdanne en stiftelse som er truffet etter vedtektsbestemmelse som nevnt i første punktum, er ikke gyldig før det er godkjent av Stiftelsestilsynet etter § 51.

Stiftelsestilsynet kan ved enkeltvedtak eller i forskrift fastsette hvem som skal anses som oppretter etter annet ledd annet punktum, når stiftelsen er opprettet av en offentlig myndighet.

§ 49 Saksbehandling ved omdanning

Før Stiftelsestilsynet eller den som i tilfelle er gitt omdanningsmyndighet etter vedtektene, treffer vedtak om omdanning, skal det innhentes uttalelse fra oppretteren, hvis ikke det er oppretteren selv som har søkt om omdanning. Hvis oppretteren er død, skal det om mulig innhentes uttalelse fra slektninger og andre som har stått ham eller henne nær, og fra organisasjoner, offentlige myndigheter og andre som berøres av omdanningen. Det skal også innhentes uttalelse fra styret, hvis ikke det er styret selv som skal treffe vedtaket, eller det er styret som har søkt om omdanning.

§ 50 Stiftelsestilsynets omdanningsmyndighet

Stiftelsestilsynet kan bare foreta omdanning etter søknad fra oppretteren eller styret. Stiftelsestilsynet kan likevel foreta omdanning av eget tiltak, hvis det åpenbart foreligger forhold som nevnt i § 46 første ledd, og oppretteren eller stiftelsens styre ikke selv søker om omdanning.

§ 51 Stiftelsestilsynets prøving av omdanningsvedtak

Når Stiftelsestilsynet har fått melding om omdanningsvedtak, jf. § 48 annet ledd tredje punktum, skal det prøve om vedtaket er i samsvar med denne lov og stiftelsens vedtekter før vedtaket registreres i Stiftelsesregistret. Dersom Stiftelsestilsynet finner at omdanningsvedtaket ikke er i samsvar med denne lov eller vedtektene, skal vedtaket nektes registrert.

§ 52 Opphevelse av stiftelser

Når det er truffet vedtak om å oppheve en stiftelse, og vedtaket i tilfelle er godkjent etter § 51, skal Stiftelsestilsynet velge et avviklingsstyre for stiftelsen, som trer i stedet for styret og i tilfelle daglig leder.

Stiftelsestilsynet skal kunngjøre vedtaket om å oppheve stiftelsen. I kunngjøringen skal stiftelsens kreditorer varsles om at de må melde sine krav til avviklingsstyrets leder innen to måneder fra siste kunngjøring. Navn og adresse til avviklingsstyrets leder skal fremgå av kunngjøringen. Kunngjøringen skal rykkes inn to ganger med minst en ukes mellomrom i Norsk Lysingsblad og en avis som er alminnelig lest på stedet. Kunngjøringen i avisen kan gjengis i kortform med henvisning til kunngjøringen i Norsk lysingsblad. Alle kreditorer med kjent adresse skal så vidt mulig ha særskilt varsel.

Avviklingsstyret skal lage en fortegnelse over stiftelsens eiendeler, rettigheter og forpliktelser og gjøre opp en balanse med henblikk på avvikling av

stiftelsen. Fortegnelsen og balansen skal i revidert stand sendes Stiftelsestilsynet.

Stiftelsens eiendeler skal omgjøres i penger så langt det er nødvendig for å dekke dens forpliktelser. Avviklingsstyret skal sørge for at forpliktelsene blir dekket i den utstrekning ikke kreditor frafaller sitt krav eller samtykker i å ta en annen som debitor i stedet. Kan en kreditor ikke finnes, eller nekter han eller hun å motta sitt tilgodehavende, skal beløpet deponeres i Norges Bank etter reglene i lov 17. februar 1939 nr. 2 om deponering i gjeldshøve. Det som er igjen av eiendeler etter at kreditorene er dekket etter annet og tredje punktum, skal utdeles til formål som nevnt i § 47 annet ledd, men ved utdelingen skal det tas forbehold om at eiendelen eller beløpet kan kreves tilbake i den utstrekning dette er nødvendig for å dekke kreditorer som ikke er dekket etter annet og tredje punktum.

Etter avsluttet utbetaling fremlegges revidert oppgjør for Stiftelsestilsynet, som skal godkjenne oppgjøret og registrere at stiftelsen er opphevet. Overfor kreditor som ikke har fått dekning etter fjerde ledd, hefter avviklingsstyrets medlemmer solidarisk uten begrensning, hvis det ikke godtgjøres at de har opptrådt med tilbørlig aktsomhet. Krav mot den som har mottatt eiendeler etter fjerde ledd siste punktum, og krav mot avviklingsstyrets medlemmer foreldes tre år etter at det ble registrert at stiftelsen var opphevet.

§ 53 Sammenslåing av to eller flere stiftelser

Et vedtak om omdanning kan gå ut på at to eller flere stiftelser slås sammen til en ny stiftelse, eller at en eller flere stiftelser overdrar sine eiendeler, rettigheter og forpliktelser som helhet til en annen stiftelse (sammenslåing).

Stiftelsestilsynet kan kreve at styrene i hver av de stiftelser som skal slås sammen, skal utarbeide en skriftlig rapport om sammenslåingen og hva den vil bety for stiftelsen. Rapporten skal redegjøre for den betydning sammenslåingen kan få for stiftelsens kreditorer og de ansatte i stiftelsen. Stiftelsestilsynet kan også kreve fremlagt siste årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning for stiftelsene. Det kan dessuten kreves at det utarbeides mellombalanser for stiftelsene, som skal være utarbeidet og revidert etter reglene for årsregnskap. Har stiftelsen ansatte, skal de ansatte gis mulighet til å uttale seg om sammenslåingen, og skriftlige uttalelser fra de ansatte eller representanter for de ansatte skal sendes Stiftelsestilsynet.

Når Stiftelsestilsynet skal prøve et vedtak om sammenslåing etter § 51, eller det selv skal treffe vedtak om sammenslåing, skal det prøve om vedtaket i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til de stiftelser som deltar i sammenslåingen, stiftelsenes kreditorer, de ansatte og andre som berøres av sammenslåingen.

Når sammenslåingen er vedtatt, og vedtaket i tilfelle er godkjent av Stiftelsestilsynet, skal Stiftelsestilsynet kunngjøre vedtaket og varsle stiftelsenes kreditorer om at de må melde fra til stiftelsen innen to måneder fra siste kunngjøring, dersom de vil gjøre innsigelse mot sammenslåingen. § 52 annet ledd fjerde og femte punktum gjelder tilsvarende.

Gjør en kreditor med uomtvistet og forfalt fordring innsigelse før fristens utløp, kan sammenslåingen ikke gjennomføres før fordringen er betalt. En

kreditor med omtvistet eller ikke forfalt fordring kan kreve at betryggende sikkerhet blir stilt, dersom fordringen ikke fra før er betryggende sikret. Aksjeloven § 13-15 annet ledd annet punktum, og tredje og fjerde ledd, jf. § 18-3, gjelder tilsvarende.

Når fristen for innsigelser er gått ut uten at det er kommet innsigelser fra kreditorene, eller når krav fra kreditorene er behandlet i samsvar med femte ledd, skal det avgis en bevitnelse til Stiftelsestilsynet for hver av stiftelsene om at forholdet til kreditorene ikke er til hinder for gjennomføring av sammenslutningen. Bevitnelsen skal være underskrevet av styret og revisor. Stiftelsestilsynet skal deretter registrere sammenslåingen i Stiftelsesregisteret. Sammenslåingen trer i kraft fra registreringstidspunktet.

§ 54 Deling av stiftelser

Et vedtak om omdanning kan gå ut på at en stiftelse skal deles i to eller flere stiftelser.

For gjennomføringen av delingen gjelder § 53 tilsvarende, jf. likevel tredje ledd i paragrafen her.

Vedtaket om deling skal angi hvordan stiftelsens eiendeler, rettigheter og forpliktelser skal fordeles mellom de stiftelser som deltar i delingen. Aksjeloven § 14-11 gjelder tilsvarende.

§ 55 Omdanning av annet enn stiftelser

Reglene i dette kapitlet gjelder tilsvarende for:

- a) formuesverdier som ved avtale, testament, gavebrev eller annen privatrettslig disposisjon er overført til en bestående stiftelse eller en annen form for rettssubjekt (enkelperson, forening, selskap, offentlig institusjon mv.), med bestemmelse om hvordan formuesverdien skal brukes. Dette gjelder likevel ikke rettigheter som omfattes av servituttloven;
- b) formuesverdier som er samlet inn til et bestemt formål;
- c) formuesverdier som tilhører en forening, når det følger av foreningsrettslige regler at foreningen ikke har fri rådighet over midlene.

Reglene i dette kapittel gjelder tilsvarende for offentlige fond (fond som offentlig organ har avsatt til bestemt formål ved bevilgning eller avgiftspålegg) i den utstrekning vedkommende myndighet bestemmer.

Søknad om omdanning etter første og annet ledd kan settes frem av den som forpliktelsen hviler på, eller den som ellers råder over de midler saken gjelder.

Kapittel 7 Erstatningsansvar og straffansvar. Gransking

§ 56 Erstatningsansvar

Stiftelsen kan kreve at styremedlem, person med verv i organ som nevnt i § 36, daglig leder, revisor og gransker erstatter tap som de forsettlig eller uaktsomt har voldt stiftelsen under utførelsen av sine oppgaver.

Erstatningsansvar etter denne paragrafen kan lempes etter skadeserstatningsloven § 5-2.

§ 57 Beslutning om å fremme krav på vegne av stiftelsen

Styret avgjør om det skal fremmes erstatningskrav på vegne av stiftelsen mot dem som er nevnt i § 56.

Hvis erstatningskravet gjelder én eller flere styremedlemmer, avgjør de øvrige styremedlemmene om kravet skal fremmes. Gjelder kravet samtlige styremedlemmer eller så mange styremedlemmer at styret ikke er vedtaksført etter § 32 første punktum, kan kravet fremmes av den person eller det organ som velger styret.

Stiftelsestilsynet kan under enhver omstendighet fremme erstatningskrav mot styrets medlemmer på vegne av stiftelsen.

§ 58 Straff

Oppretter, styremedlem, person med verv i organ som nevnt i § 36, daglig leder og revisor som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her, straffes med bøter eller under skjerpende forhold med fengsel i inntil ett år. Medvirkning straffes på samme måte.

Ledende ansatt som er tildelt myndighet til å treffe beslutning på vegne av stiftelsen innenfor avgrensede saksområder, og som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her under utøvelsen av sin myndighet, straffes med bøter eller under skjerpende forhold med fengsel i inntil ett år.

Overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her er forseelse. Foreldelsesfristen for adgang til å reise straffesak er fem år.

§ 59 Granskning

Stiftelsestilsynet kan beslutte å granske opprettelsen av en stiftelse, forvaltningen av den eller nærmere angitte forhold ved forvaltningen eller regnskapene. Stiftelsestilsynet skal gi stiftelsen eller i tilfelle den som granskingen ellers vil omfatte, anledning til å uttale seg før avgjørelsen treffes.

Stiftelsestilsynet kan gjennomføre granskingen selv, eller oppnevne en eller flere granskere til å gjennomføre gransking på vegne av Stiftelsestilsynet. Stiftelsens ledelse skal sørge for at Stiftelsestilsynet, eventuelt granskeren, gis anledning til å foreta nødvendige undersøkelser i stiftelsen, og at de gis nødvendige opplysninger eller annen bistand. Særskilt oppnevnt gransker har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 flg.

Det skal avgis skriftlig beretning om granskingen. Beretningen skal sendes stiftelsen og andre som er berørt av granskingen.

Stiftelsestilsynet kan pålegge stiftelsen helt eller delvis å dekke det offentliges utgifter ved granskingen.

Kapittel 8 Ikrafttredelses- og overgangsregler. Endringer i andre lover.

§ 60 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

§ 61 Overgangsregler

For stiftelser som er opprettet før loven trer i kraft, gjelder loven med følgende unntak og særregler:

- a) Kravet i § 14 første ledd om at stiftelser skal ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner ved opprettelsen, gjelder ikke for stiftelser som er opprettet før loven trer i kraft.
- b) Næringsdrivende stiftelser som nevnt i § 4 annet ledd bokstavene a og b, og som på det tidspunktet loven trer i kraft, har en grunnkapital på mindre enn 200.000 kroner, skal senest innen fem år etter ikrafttreddelsen ha hevet grunnkapitalen til minst dette beløpet, jf. § 22 første punktum. Stiftelsestilsynet kan etter søknad gjøre unntak fra første punktum.
- c) Stiftelser som er opprettet før loven trer i kraft skal senest innen to år etter ikrafttreddelsen være meldt til Stiftelsestilsynet i samsvar med § 11 første ledd. § 12 første ledd bokstavene a og b gjelder tilsvarende.
- d) Vedtekter som ikke er i samsvar med loven, skal senest innen to år etter ikrafttreddelsen være brakt i overensstemmelse med denne. Endringer som er nødvendige for å bringe vedtektene i samsvar med loven, skal gjennomføres etter reglene i kapittel 6, likevel med unntak av § 46.
- e) Lån eller sikkerhetsstillelse som er i strid med § 20, skal avvikles eller bringes i samsvar med bestemmelsen senest innen to år etter ikrafttreddelsen av loven.
- f) Stiftelser som er opprettet før loven trer i kraft, skal være organisert i samsvar med reglene i kapittel 4 senest innen to år etter ikrafttreddelsen.
- g) Omdanning som det er truffet vedtak om eller søkt fylkesmannen om før loven trer i kraft, gjennomføres etter reglene i lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. kapittel VI.
- h) Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

§ 62 Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 19.6.1964 nr. 14 om lov om avgift på arv og visse gaver § 4 femte ledd første punktum skal lyde:

Vedkommende departement kan tilstå avgiftsfrihet for arv og gave som nevnt i § 2 annet ledd, til almennyttig formål, for såvidt midlene tilfaller stiftelse eller legat hvis styre har sete her i riket og hvis grunnkapital er urørlig og overstiger 200.000 kr.

2. Lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m. oppheves.

3. Lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs § 142 femte ledd skal lyde:

Med selskap i tredje og fjerde ledd menes aksjeselskap, allmennaksjeselskap, forretningsavdeling av utenlandsk selskap, *stiftelse*, boligbyggelag, borettslag, selskap som har til formål å fremme medlemmenes forbruksmessige interesser (samvirkelag), gjensidig forsikringsselskap, statsforetak, statens postselskap og statens jernbanetrafikkselskap.

4. I lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak gjøres følgende endringer:

§ 2-1 første ledd nr. 4 skal lyde:

4. Næringsdrivende stiftelser, jfr. stiftelsesloven § 4 *annet og tredje ledd*

§ 3-6 første ledd nr. 4 annet punktum skal lyde:

Videre skal registeret inneholde opplysninger om observatører, jfr. stiftelsesloven §§ 41 og 42

§ 4-1 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Stiftelser skal være meldt innen de frister som følger av stiftelsesloven § 13 annet og tredje punktum.

Nåværende tredje punktum blir nytt fjerde punktum og skal lyde:

Andre selskaper med begrenset ansvar, jfr. § 3-2, og foreninger og andre innretninger som nevnt i § 3-6 og som har til formål å drive næringsvirksomhet skal, selv om næringsvirksomhet ikke har begynt, være meldt senest 6 måneder etter at stiftelsesdokumentet er undertegnet.

Nåværende fjerde punktum blir nytt femte punktum.

§ 4-4 første ledd bokstav a skal lyde:

–a) Bekreftet gjenpart av stiftelsesdokument og bekreftet utskrift av protokollen fra generalforsamlinger som viser meldte opplysninger i aksjeselskap, allmennaksjeselskap, annet selskap med begrenset ansvar, forening og annen innretning; stiftelsesavtalen i ansvarlig selskap, kommandittselskap og europeisk økonomisk foretaksgruppe, og for stiftelser *stiftelsesdokumentet eller* den disposisjonen som *ellers* danner grunnlaget for stiftelsen

§ 4-4 første ledd bokstav e annet punktum skal lyde:

I tilfelle også dokumenter som nevnt i aksjeloven § 2-4 annet ledd, § 2-5 annet ledd, § 2-6, § 2-8, § 10-2, § 13-10, § 14-4 tredje ledd, jf. § 13-10, og § 15-1 første ledd annet punktum og allmennaksjeloven § 2-4 annet ledd, § 2-5 annet ledd, § 2-6, § 2-8, § 10-2, § 13-10, § 14-4 tredje ledd, jf. § 13-10, og § 15-1 første ledd annet punktum samt erklæring som nevnt i selskapsloven § 3-3 tredje ledd tredje punktum og stiftelsesloven § 12 første ledd bokstav d og annet ledd og § 23 annet punktum.

5. I lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner gjøres følgende endringer:

§ 2-22 første ledd skal lyde:

For stiftelsen gjelder reglene om næringsdrivende stiftelser, jfr. stiftelsesloven § 4 *annet og tredje ledd*, såfremt annet ikke er fastsatt i eller i medhold av loven her.

§ 2-22 tredje ledd skal lyde:

Vedtektene skal foruten det som er nevnt i stiftelsesloven § 10 angi regler om:

- 1. sammensetning av og stemmerett på generalforsamlingen,
- 2. oppløsning av stiftelsen,
- 3. hvordan formuen skal disponeres ved oppløsning av stiftelsen,
- 4. anvendelse av årsoverskudd og dekning av eventuelt underskudd,
- 5. når generalforsamling skal holdes.

6. I lov 3. juni 1994 nr. 15 om Enhetsregisteret skal § 2 første ledd bokstav b nr. 3 lyde:

3. *Stiftelsesregisteret (stiftelsesloven § 8).*

7. I lov 25. august 1995 nr. 57 om pakkereiser (pakkereiseloven) skal § 11-2 annet ledd første punktum lyde:

Reisegarantifondet organiseres som *en stiftelse etter stiftelsesloven*.

8. I lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke (kirkeloven) skal § 40 annet ledd tredje punktum lyde:

For øvrig gjelder reglene i *stiftelsesloven*.

9. I lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. (regnskapsloven) gjøres følgende endringer:

§ 1-1 første ledd skal lyde:

Loven gjelder regnskapspliktige som nevnt i § 1-2 første ledd nr. 1 til **13** og annet *og tredje*ledd som er hjemmehørende i Norge, samt regnskapspliktige som nevnt i § 1-2 nr. **14**.

§ 1-2 første ledd nr. 11 skal lyde:

- 11. *stiftelser*,
- Nåværende nr. 11 blir ny nr. 12.
- Nåværende nr. 12 blir ny nr. **14**.

§ 1-3 annet ledd første punktum skal lyde:

Regnskapspliktige etter § 1-2 første ledd som ikke faller under nr. **12** eller **14**, er morselskap hvis vedkommende på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller andeler har bestemmende innflytelse over et annet foretak.

§ 9-1 tredje ledd skal lyde:

For regnskapspliktige som nevnt i § 1-2 første ledd nr. 5, 6, 7, 8, 10, 11, **12** eller **14**, kan departementet gi forskrift som utfyller eller fraviker kapittel 3 til 7, og som unntar regnskapspliktig som nevnt i § 1-2 første ledd nr. **14** fra regnskapsplikt.

10. I lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer (revisorloven) skal § 2-1 annet ledd fjerde punktum nr. 3, 4 og nytt nr. 5 lyde:

3. kommandittselskap hvor komplementaren er en juridisk person hvor ikke noen av deltakerne har personlig ansvar for forpliktelsene, udelt eller for deler som til sammen utgjør den juridiske personens samlede *forpliktelser*,

4. ansvarlige selskaper hvor samtlige deltakere er juridiske personer hvor ikke noen av deltakerne har personlig ansvar for forpliktelsene, udelt eller for deler som til sammen utgjør den juridiske personens samlede forpliktelser, *eller*

5. stiftelser.

11. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt skal § 6-50 annet ledd annet punktum lyde:

Stiftelser *må i detår gaven gis motta* offentlig støtte.

=====