

Nærings- og fiskeridepartementet

Deres ref.: 21/3740-1

Dato 13.08.2021

Høringsvar – Forslag til nye regler om stiftelser

Abelia er foreningen for kunnskaps- og teknologibedrifter i NHO. Abelia har medlemmer innen blant annet IKT, rådgivning, utdanning, forskning og ideell sektor. Vi organiserer 2.600 virksomheter med ca. 55.000 årsverk, og vi jobber for et digitalt og bærekraftig kunnskapssamfunn.

Vi viser til høringsbrev av 21.05.2021 og takker for muligheten til å avgi høringsvar. Abelia har rundt 100 stiftelser som medlemmer. Dette inkluderer blant annet forskningsinstitutter, utdanningsinstitusjoner, kulturinstitusjoner og en rekke ideelle stiftelser. Abelia organiserer med det de fleste stiftelsene under NHO-paraplyen.

Generelt vil vi påpeke at høringsnotatet reiser mange kompliserte problemstillinger som påvirker sentrale sider ved rammevilkårene for organisering og drift av stiftelser, til dels i svært stor grad. Det er nærmere 5 år siden NOU 2016:21 ble sendt på høring, og flere av endringene som foreslås i høringsnotatet er av en så omfattende karakter at de burde ha vært gjenstand for grundigere utredning i løpet av denne perioden.

Videre påpeker vi at konsekvensene av de ulike forslagene ikke synes utredet eller vurdert nøye for de mange ulike typer virksomheter som organiserer seg som stiftelser. Særlig, men ikke utelukkende, gjelder dette forslaget om opprettelse av egne rettssubjekter for næringsdrift, som vil få store konsekvenser for blant annet forskningsinstitutter og stiftelser som driver utdanningsvirksomhet som beskrevet i kap. 1.5 og 1.6 i dette høringsvaret. Vi oppfordrer til ytterligere utredning av konsekvensene når det gjelder kostnader ved og etter omstilling, forholdet til EU-programmer, samt andre skatte-, avgifts- og offentligrettslige sider ved forslaget, hvis departementet bestemmer seg for å fremme dette for Stortinget.

Hovedsynspunkter

- Abelia *støtter ikke* departementets forslag om å innføre forbud mot å drive skattepliktig næringsvirksomhet direkte i stiftelser. Vi *støtter* derimot Stiftelseslovutvalgets forslag om å oppheve skillet mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser.
- Abelia *støtter* forslag til krav om at meldinger til Stiftelsestilsynet skal sendes inn elektronisk. Vi bemerker at forslaget om å kreve gebyr for endringer i Stiftelsesregistret ikke må gjelde endringer som skjer som følge av nye lovkrav.
- Abelia har *ingen merknader* til forslaget om at foretaksnavn skal inneholde ordet stiftelse eller forkortelsen STI.



- Abelia støtter ikke departementets forslag om å innføre særregler for rapportering av regnskapstall for stiftelser. Vi støtter heller ikke forslaget om at sentrale regnskapstall skal rapporteres direkte til Stiftelsestilsynet.
- Abelia støtter ikke forslaget om krav om avvikling av rent pengeutdelende stiftelser med en lav grunnkapital. Vi har ingen merknader til forslaget om at nye slike stiftelser må ha en høyere grunnkapital enn andre stiftelser.

1. Næringsvirksomhet i stiftelser

1.1 Stiftelsesutvalgets forslag om å oppheve skillet

Vi viser innledningsvis til at Stiftelseslovutvalget i NOU 2016:21 foreslo å oppheve skillet mellom næringsdrivende og alminnelige stiftelser. Utgangspunktet for utvalget var blant annet forenkling både når det gjaldt etablering og videreutvikling av stiftelser. Utvalget skrev blant annet at

Utvalgets klare utgangspunkt er at stiftelsesformen representerer en verdifull organisasjonsform for næringsvirksomhet som kan ivareta spesielle hensyn som ikke på tilsvarende måte kan ivaretas med andre organisasjonsformer. Utvalget ser det derfor som helt uaktuelt å begrense stiftelsenes frihet til å drive næringsvirksomhet i egen regi eller gjennom underliggende selskaper som stiftelsen kontrollerer.¹

Departementet skriver i høringsnotatet at de ikke er enig med Stiftelseslovutvalget i at det er hensiktsmessig å fjerne dette skillet, og begrunner det i hovedsak med at stiftelseslovens kriterium om næringsvirksomhet blandes sammen med skattelovens regel om at virksomhet som ikke har erverv til formål, er fritatt fra skatteplikt.

I sitt hørings svar skrev NHO at de "er enig i at det er helt uaktuelt å begrense stiftelsers mulighet til å drive eller eie næringsvirksomhet."² Abelia mener at Stiftelseslovutvalget og NHOs vurderinger fortsatt står seg når det gjelder muligheten stiftelser skal ha til å drive næringsvirksomhet. Vi er imidlertid enig med departementet i at det kunne være nyttig med en legaldefinisjon av begrepet næringsvirksomhet for å gi ytterligere veiledning om hvordan begrepet skal forstås, og mener dette kunne bidra til å løse problemet departementet peker på i sin vurdering av næringsdrift i stiftelser.

1.2 Om krav om opprettelse av egne rettssubjekter for næringsdrift

Begrunnelsen for forslaget er uklart og løsningen for inngripende

Departementet foreslår at næringsvirksomhet kun skal drives i egne rettssubjekter, og at stiftelser ikke skal kunne ha næringsvirksomhet som formål eller drive slik virksomhet i stiftelsen – men kun ha anledning til å ha eierinteresser i selskap som driver næringsvirksomhet.

Forslaget innebærer en vesentlig endring i stiftelsers rammebetingelser, men uten at begrunnelsen eller behovet for endringen synliggjøres gjennom konkrete undersøkelser eller utredninger. Vi oppfatter ikke at høringsnotatet gir et tydelig svar på hvilket problem som må løses. Selv om det

¹ NOU 2016:21 s. 36

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---nou-201621-stiftelsesloven/id2517064/?uid=f196f24b-1b72-4bc8-aa56-aef74166cffc>



kan finnes enkelte eksempler på at dagens regelverk ikke er tilstrekkelig, er det langt fra sannsynliggjort at et evt. problem vil løses med forslaget til endring. Det er heller ikke gjort noen vurdering av om løsningen vil ramme godt fungerende deler av stiftelsessektoren uforholdsmessig tungt. Etter vår oppfatning vil et generelt forbud mot at stiftelser kan drive skattepliktig virksomhet, være et uforholdsmessig inngrep ut fra problemets beskrivelse i høringsnotatet.

Vi viser til at Stiftelseslovutvalget foreslo å fjerne skillet mellom næringsdrivende og alminnelige stiftelser. En slik endring både vil gjøre tilsynet med stiftelser enklere og samtidig fjerne grunnlaget for eventuelle misforståelser knyttet til ulik behandling mellom kategoriene, ettersom skatteplikten etter skatteloven § 2-32 gjelder uavhengig av organisasjonsform. Vi ser dermed ikke at departementets argumenter om at Stiftelsestilsynet utfører begrenset kontroll med om stiftelser driver næringsvirksomhet, eller om skatterettslig kompleksitet, kan være avgjørende.

Vi nevner i denne sammenheng at høringsnotatet ikke er konsekvent i omtalen av hvem forslaget er ment å omfatte, og at det kan skape grunnlag for forvirring: I kap. 2.5.3 omtales "næringsdrift i nye stiftelser" bl.a. i overskrifts form, mens i vurderingen av økonomiske og administrative konsekvenser i kap. 7 er også eksisterende stiftelsers nye virksomhet inkludert i begrensningen.

Forslaget vil medføre store omstillingskostnader på kort og lang sikt

Det konstateres at et pålegg om å legge om driften vil innebære en betydelig omstillingskostnad. Vi vurderer at departementets forslag vil kunne medføre vesentlige kostnader knyttet til for eksempel virksomhetsoverdragelse, overføring av tillatelser og konsesjoner, kontrakter og kundeavtaler, pensjonsavtaler, verdisetting, åpningsbalanse/tingsinnskudd og så videre. Prosessen blir mer omfattende hvis stiftelsen må endre pensjonsordning, som vil være tilfelle for stiftelser som har SPK-pensjon. Premiefelleskapet kan ikke tas med i et AS, men må balanseføres. Det innebærer store kostnader og stor risiko for stiftelsen.

Omdanning gir et vesentlig behov for ekstern bistand, i tillegg til at mye kapasitet båndlegges i stiftelsen i prosessen. Mange av stiftelsene er små og omdanning vil gi uproporsjonalt store omdanningskostnader. En utilsiktet konsekvens kan bli at stiftelser med næringsvirksomhet som en liten del av virksomheten, vil kunne velge å droppe denne heller enn å ta kostnadene omstillingen medfører. Omdanning vil også føre til merarbeid og økt ressursbehov i utskilte enheter, som følge av kravene i relevant selskapslovgivning, regnskapslov og bokføringslov.

Abelia mener at det ikke er i samfunnets interesse at stiftelser pålegges en slik økt ressursbruk, og at det på ingen måte er i tråd med regjeringens generelle forenklingsspolitikk. Det er heller ikke i tråd med utgangspunktet for Stiftelseslovutvalgets arbeid, der hensikten blant annet var å gjøre det enklere for stiftelsene. De foreslåtte reglene bærer ikke preg av denne intensjonen.

Forslaget legger unødvendige begrensninger på stiftelsers organisasjonsfrihet

Høringsnotatet bærer preg av at departementet mener at næringsvirksomhet i stiftelser medfører en uønsket forretningsrisiko og de ønsker å endre regelverket for å styrke stiftelsene som eiere og næringsdrivende blant annet for å gjøre det lettere å hente kapital. Det vises til at løsningen som foreslås, gjør at stiftelser kan "gå inn som langsiktige investorer, eller foreta kortsiktige investeringer med sikte på høyest mulig avkastning" uten at "stiftelsesformens egenart hindrer omstilling av næringsvirksomheten." Videre argumenteres det med at endringen vil være positiv for stiftelsene fordi den begrenser risikoen for tap som truer formålsrealiseringen, bidrar til at stiftelsene kan opptre som rasjonelle eiere, reduserer den negative effekten av at stiftelsene ikke



har eiere og så videre. Vi viser til NHOs hørings svar der det argumenteres for at disse forutsetningene er noe unyanserte, og vi vil i tillegg argumentere for at de i mange tilfeller er irrelevante for stiftelsenes drift og virksomhet.

Vårt utgangspunkt er at stiftelsene er i stand til selv å ta strategiske valg for sin drift. Styrene i stiftelsene har ansvar for å sørge for en langsiktig forvaltning av kapitalen i tråd med formålet. Stiftelser kan allerede i dag drive virksomhet i aksjeselskaper og dermed ivareta de formålene departementet er opptatt av. I noen tilfeller er opprettelse av datterselskaper ikke hensiktsmessig og vil ikke kunne bidra til forbedret kapitaltilgang, blant annet på grunn av krav i annet regelverk. Det gjelder for eksempel universitets- og høyskoleloven og kriterier fra Norges Forskningsråd. Der næringsvirksomhet er en liten, men nødvendig del av stiftelsens virksomhet, så er det oftest ikke et eget forretningsområde med en annen risikotilnærming enn for resten av virksomheten. Investering og strategisk tilnærming til markedsmuligheter er dermed mindre relevant enn for virksomheter som er organisert som AS. Dette kan for eksempel gjelde i de tilfeller man leier ut egne lokaler ved endret arealbehov i perioder, eller fremleier kontraktsbundne lokaler for å minimere tap ved tilsvarende endringer i behov.

Vi bemerker videre at departementet i kap. 7 skriver at det "er trolig flere næringsdrivende stiftelser enn dem som i dag er registrert, og det er trolig langt flere som skulle betalt skatt av inntektene" samt at dette medfører proveny tap for staten og konkurransevridning til skade for "ordinære virksomheter". I den grad dette perspektivet har vært tungtveiende i utformingen av forslaget som høres, burde omfanget av dette problemet vært kartlagt på forhånd. Det kan vi ikke se at er gjort. Dette er for øvrig et skatteforvaltningsproblem som best løses ved målrettet håndheving fra skattemyndighetene, rettet mot stiftelser som antas å drive næring uten å innberette inntekter på riktig måte. Vi vil hevde at det er en dårlig metode å løse et håndhevingsproblem ved å lage nye forpliktelser som krever mer håndheving.

Vi viser til at også Stiftelseslovutvalget peker på ulemper ved stiftelsesformen ved behov for tilførsel av egenkapital, gjennomføring av organisatoriske endringer, samt at friheten til å ta langsiktig risiko kan medføre uforsvarlige kapitalplasseringer, men at utvalget konkluderer med at "slike forhold [ikke tilsier] at lovgivningen bør begrense adgangen til å ha næringsdrivende stiftelser."³ Abelia er enig i utvalgets konklusjon, og mener det er betenkelig at departementet uten videre underkjenner denne konklusjonen og de begrunnelsene knyttet til stiftelsers egenart som utvalget har lagt til grunn. Vi ser ikke at departementets argumenter for å innføre et forbud mot å drive skattepliktig næringsvirksomhet direkte i stiftelser, tar tilstrekkelig hensyn til at det kan være til stiftelsens beste med integrert drift, og at det kan være til samfunnets beste med et mangfold i driftsformer.

1.3 Om definisjonen av næringsvirksomhet og "ervert til formål"

Departementet foreslår å likestille "næringsvirksomhet" i stiftelsesloven med "ervert til formål" i skatteloven og skriver at dette " innebærer at det kun er stiftelser som driver virksomhet med ervert til formål som anses som en næringsdrivende stiftelse." Videre slås det fast at Skatteetatens praksis omkring begrepet "ervert til formål" blir avgjørende for plikten til å skille ut virksomhet i et underliggende selskap.

³ NOU 2016:21 s. 36



Vi vil for det første påpeke at det er uheldig å legge Skatteetatens *praksis* til grunn for en lovfestet plikt til å skille ut virksomhet i datterselskap. I det tilfelle Skatteetaten skulle endre sin praksis av andre årsaker enn lovpålagte, vil det ha samme konsekvens som en innstramning i loven eller om stiftelsen selv endrer sin aktivitet til å drive mer skattepliktig næringsvirksomhet.

Abelia ser utfordringen med manglende overlapp mellom begrepene "næringsvirksomhet" i stiftelsesloven og "ervert til formål" i skatteloven. Vi vil også bemerke at for en rekke stiftelser så er det EØS-rettslige skillet mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet også en helt sentral rettslig rammebetingelse for driften. Også dette rettslige skillet er særegent, i den forstand at det skiller seg fra skatteretten og selskapsrettens rettslige avgrensninger mellom kommersiell og ikke-kommersiell virksomhet.

Vi mener imidlertid at denne uklarheten ikke skaper et behov for et forbud mot næringsvirksomhet direkte i stiftelsene. Ved i stedet å følge opp Stiftelseslovutvalgets forslag om å ikke videreføre næringsdrivende stiftelser som egen kategori, vil man oppnå mye av det samme på en vesentlig enklere måte. Utvalget presiserte også at denne kategoriseringen ikke har rettsvirkninger i seg selv. Hvorvidt det foreligger skatteplikt er en selvstendig vurdering etter skatteloven og gjelder stiftelser som driver næringsvirksomhet i dag, uavhengig av kategorisering.

Mange ideelle stiftelser som ikke har ervert til formål og som derfor ikke vil anses som næringsdrivende stiftelser etter stiftelsesloven, driver likevel økonomisk aktivitet gjennom for eksempel utleie av egne lokaler, salg av effekter eller næringsprodukter i forbindelse med arrangementer, salg av sponsor- og reklameplass eller inntekter fra kursvirksomhet. Slik vi forstår forslaget som høres, legger vi til grunn at så lenge slik aktivitet realiserer formålet og ikke er skattepliktig, kan den videreføres uten at det nødvendiggjør endringer i organiseringen av stiftelsen.

Det er derimot problematisk at departementet foreslår at terskelverdiene i skattelovens § 2-32 ikke skal gis vekt i vurderingen etter stiftelsesloven. Det innebærer at dersom en ideell stiftelse i enkeltstående tilfeller skulle drive økonomisk aktivitet som ikke kan sies å realisere, men kun finansiere, formålet, så utløser det plikt til å skille aktiviteten ut i eget selskap selv om omfanget er så beskjedent at det ikke utløser skatteplikt. Vi mener at forslaget på dette punktet er for lite fleksibelt overfor stiftelser som har variert aktivitet, og at det i praksis kan virke innovasjonshemmende fordi stiftelsene vil unnlate å ta nye aktiviteter i bruk.

Videre påpeker vi at det er nødvendig med ytterligere klargjøring av hva som utgjør ervert til formål i forvaltningen av kapital, for å unngå at det oppstår nye gråsoner og usikkerhet om stiftelsers fremtidige status. Eksempelvis dersom en hovedsakelig pengeutdelende stiftelses kapital forvaltes av et privat selskap etter instruksjon fra stiftelsens styre; er stiftelsen en passiv forvalter som ikke kvalifiserer som næringsdrivende?

Vi viser for øvrig til beskrivelsen av nærmere konsekvenser for forskningsinstituttene i punkt 1.5 for en problematisering av begrepet "ervert til formål" og potensielle konsekvenser for instituttene EU-samarbeid.



1.4 Om skillet mellom nye og etablerte stiftelser

Departementet ber om tilbakemelding på om begrensningen kun skal gjelde fremover i tid, forstått som ved nyregistrering av stiftelser, eller om det skal legges opp til langvarige overgangsregler for stiftelser som har næringsvirksomhet som del av virksomheten. Vår anbefaling er at departementet legger bort forslaget om å forby næringsdrift i stiftelser. Dersom departementet på tross av dette holder fast ved forslaget, gir det et valg mellom to dårlige alternativer.

Det første alternativet er to ulike regelsett som gir to typer stiftelser, "gamle" og "nye" med ulike regler. Vi vurderer at det er fare for at en slik bestemmelse i realiteten vil være en skinnbestemmelse ettersom terskelen vil være lavere for senere å gjøre tilsvarende endringer i reglene for "gamle" stiftelser når en slik endring først er gjort. Dette vil også kunne være kompliserende ved evt. framtidige fusjoner.

Det andre alternativet er at forbudet blir gjort gjeldende for alle etter en overgangsperiode. Dette forslaget vil etter alt å dømme få omfattende konsekvenser for en stor andel av de eksisterende stiftelsene som eksemplifisert over, og der konsekvensene i liten grad synes utredet. På dette grunnlaget alene vil vi advare mot denne løsningen. Det er heller ikke åpenbart at forslaget er mulig å gjennomføre uten vesentlige endringer i andre lover. For eksempel kan avtalemotparter avvise å akseptere endring av avtalepart og dermed hindre overføring av avtaleforpliktelser.

Abelia vurderer at en løsning med overgangsregler vil gi samme kostnad og tilnærmet samme ulempe som om endringen ble gjort umiddelbart.

1.5 Nærmere om konsekvenser for forskningsinstituttene

Til sammen 32 selvstendige forskningsinstitutter og -konsern oppfyller kriteriene for å motta grunnfinansiering gjennom Forskningsrådet. Av disse er 20 institutter organisert som stiftelser (2018). Kriteriene framgår av *Retningslinjer for statlig grunnfinansiering av forskningsinstitutter og forskningskonsern*⁴, og fastslår bl.a. at instituttet skal drive oppdragsvirksomhet (som er næringsvirksomhet) og må være organisert og drevet slik at det ikke betales utbytte. Vi viser til hørings svar fra Forskningsinstituttene Fellesarena (FFA) for ytterligere beskrivelse av sektoren.

Departementets forslag vil innebære at en rekke forskningsinstitutter vil måtte restrukturere virksomheten. Instituttene driver økonomisk og ikke-økonomisk virksomhet som skilles regnskapsmessig, men som ikke kan skilles organisatorisk ettersom det ofte utføres av de samme personene og ved bruk av de samme fasilitetene. Hele forskningsvirksomheten i stiftelsene må da omdannes enten ved at hele stiftelsen omdannes til aksjeselskap eller ved at stiftelsen består kun som eier og at driften organiseres i aksjeselskap.

Flere av forskningsinstituttene som mottar grunnfinansiering fra Forskningsrådet driver økonomisk virksomhet og er skattepliktig etter skatteloven, men er altså ikke å anse som å ha "ervert til formål". Stiftelsene og evt. aktuelle underliggende selskaper definerer i vedtektene det ideelle formålet. Som ideelle aktører deler ikke forskningsinstituttene ut overskudd som utbytte til en eier,

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-statlig-grunnfinansiering-av-forskningsinstitutter-og-forskningskonsern/id2690610/>



som heller ikke finnes, men beholder overskudd til faglig utvikling i instituttet for å ivareta stiftelsens formål.

Denne forskjellen mellom skatteplikt og "ervert til formål" er avgjørende. Instituttene er å anse som not-for-profit organisasjoner i internasjonal terminologi. Denne forståelsen har stor betydning bl.a. i EU, hvor not-for-profit er avgjørende for at instituttene plasseres i riktig kategori i inndelingen Universiteter, Forskningsinstitutter og Næringsliv. Vi er i likhet med bl.a. SINTEF og FFA bekymret for at en sidestilling av "næringsvirksomhet" i stiftelsesloven med "ervert til formål" i skatteloven kan gjøre at forskjellene mellom ideelle og ikke-ideelle organisasjoners næringsvirksomhet blir uklare og påvirke registreringen i offentlige registre. Dette kan i verste fall medføre at forskningsinstituttene ikke lenger klassifiseres som not-for-profit i EUs finansieringssystem. Det vil få store konsekvenser for instituttene deltagelse i Horisont Europa og for Norges samlede forskningsinnsats. Hvis departementet ønsker å gå videre med dette forslaget, må konsekvensene for forskningsinstituttene og for Norges samarbeid med EU om forskning og innovasjon utredes grundig.

Det er viktig å ha klart for seg at det generelt finnes flere ulike juridiske definisjoner med betydning for forståelsen av "næringsaktivitet" og "ervert til formål". At en organisasjon ikke deler ut overskudd, kan bety at den er en non-profit organisasjon, men det betyr ikke at aktiviteten den driver er ikke-kommersiell i sin natur; at den ikke er skattepliktig, at den ikke har ervert til formål eller at den ikke er økonomisk aktivitet i EØS-avtalens forstand. Vi vil advare mot løsninger som er basert på én av flere parallelle juridiske skiller mellom kommersiell og ikke-kommersiell aktivitet, uten at konsekvensene av dette er nøye utredet også opp mot EØS-rett og deltagelse i Horisont Europa.

1.6 Nærmere om konsekvenser for stiftelser som driver utdanningsvirksomhet

Abelia organiserer flere private høyskoler samt en rekke friskoler og fagskoler, hvorav en stor andel er organisert som stiftelser. Disse stiftelsene har i hovedsak som formål å drive undervisning og forskning, og er underlagt relevant lovverk på disse områdene, enten det er universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven eller friskoleloven. Disse lovene legger på hver sin måte begrensninger på organisering og disponering av midler.

For de private høyskolene er problemstillingen med næringsvirksomhet i stiftelsen særlig aktuell ved endret arealbehov, som når svingninger i studenttall gjør at lokaler står tomme. I disse tilfelle vil den skattepliktige inntekten fra utleie eller fremleie av lokaler i sin helhet brukes til å styrke det faglige tilbudet og på den måten finansiere formålet.

Universitets- og høyskolelovens § 8-3 fjerde ledd slår fast at private universiteter og høyskoler som mottar statstilskudd, ikke kan foreta utdelinger. Tilsvarende bestemmelser foreligger i fagskolelovens § 29 og friskolelovens § 6-3. Vi vurderer det slik at en overføring av verdier fra stiftelse til næringsvirksomhet i et annet selskap vil være i konflikt med dette kravet. I forarbeidene til Universitets- og høyskoleloven framkommer det også at utdelingsforbudet "gjelder alle former for overføring av verdier til eier eller eiers nærstående, herunder også konsernbidrag" samt at det "gjelder generelt, som blant annet innebærer at utdelingsforbudet vil gjelde tilsvarende ved fusjon, fisjon, salg, og andre endringer av virksomheten." ⁵



Videre gjelder skattelovens § 2-32 fjerde ledd "selveiende institusjon som eier privat skole". Å eie en skole kan i praksis innebære å ha erverv til formål etter skatteloven. Konsekvensen kan dermed bli at private skoler kan måtte eies og drives i aksjeselskap som er skattepliktige og ikke kvalifiseres for skattefritak. En slik skatteskjerpelse synes ikke å være vurdert i høringsnotatet.

For øvrig viser vi til at det for skoler og utdanningsinstitusjoner både er lovpålagte krav og ikke minst sterke politiske forventninger til at forvaltningen av midler blant aktører i sektoren skal komme elever og studenter til gode. Som beskrevet over vil departementets forslag innebære dels store omstillingskostnader. Det vil kunne oppfattes som noe umusikalsk om midler som ellers ville blitt brukt på utvikling av fag og læringsmiljø, i stedet må benyttes til en omorganisering som ikke er begrunnet i et reelt problem eller behov blant aktørene som rammes av endringene.

2. Elektronisk opprettelse av stiftelser og elektroniske meldinger

Abelia slutter seg til departementets forslag om at alle søknader til Stiftelsestilsynet i utgangspunktet skal sendes inn elektronisk. Vi mener det ikke er behov for en åpning for papirbaserte søknader, ettersom de aller fleste stiftelser er eller bør være godt kjent med elektronisk kommunikasjon med myndighetene. Vi understreker imidlertid at reglene bør være like for søknader til Stiftelsesregisteret og andre offentlige registre.

Abelia har ingen merknader til forslaget om hjemmel for å kreve gebyr for registrering av endringer i Stiftelsesregisteret, utover at endringer som skjer som følge av pålegg i ny stiftelseslov eller andre regelendringer, i en periode etter regelendringen må kunne utføres uten at det medfører gebyr. Det gjelder for eksempel dersom stiftelsen ønsker å endre navnet etter at forkortelsen STI automatisk har blitt lagt til.

3. Nye krav til stiftelsers foretaksnavn

Abelia har ingen merknader til departementets forslag om å innføre en fast betegnelse for stiftelser, og å automatisk legge til forkortelsen STI til stiftelser som ikke oppfyller dette.

4. Rapportering av regnskapsopplysninger

Abelia støtter ikke departementets forslag om å innføre særregler for rapportering av regnskapstall for stiftelser. Vi legger til grunn at endringene i regnskapsloven i 2018 og 2021 som unntar små foretak fra plikt til å utarbeide årsberetning samt flere notekrav, fra lovgivers side var ment som forenklingstiltak for alle små foretak uavhengig av organisasjonsform. Vi deler ikke departementets vurdering om at stiftelsesformen tilsier andre løsninger for små stiftelser enn de som gjelder små foretak generelt. Stiftelser er allerede underlagt et strengere tilsynsregime enn andre foretak, og har et eget tilsynsorgan. Utfordringene som departementet peker på når det gjelder misbruk av stiftelsesformen og mangel på eiere som kontrollerer styret, må kunne løses gjennom eksisterende tilsynsmetoder.

Departementet foreslår at stiftelser skal rapportere sentrale regnskapstall direkte til Stiftelsestilsynet, i tillegg til den rapporteringen som skal skje til Regnskapsregisteret, jf. regnskapsloven § 8-2. Dette vil medføre en uheldig og kostnadsdrivende merbelastning for stiftelsene. Det framstår i strid med de politiske føringene om forenkling for stiftelser, og vi kan ikke



skjønne hvordan det vil forenkle forvaltningen eller redusere ressursbruken i det offentlige at to offentlige etater skal motta regnskapsrapporter.

Abelia organiserer blant annet 26 internasjonale skoler. De aller fleste av disse er godkjent under friskoleloven og er organisert som stiftelser. Gjennom friskoleloven er de allerede pålagt å levere en utvidet regnskapsrapport til Utdanningsdirektoratet. Det vil derfor være uforholdsmessig om de i tillegg skulle bli pålagt å levere inn en tredje rapport.

Vi understreker også at det er uheldig om reglene for rapportering av regnskapsopplysninger vekselvis forenkles og strammes inn over korte tidsperioder. Det gir stor uforutsigbarhet for stiftelsene. Endringene om årsregnskap trådte i kraft 1. januar 2018 og endringene om fotnoter trer i kraft 1. juli d.å. Det er nødvendig å la lovendringene virke en tid, og eventuelt evaluere virkningene før det vurderes innstramminger.

5. Endring av reglene for små stiftelser

Abelia har ingen medlemmer som direkte vil berøres av forslaget om at rent pengeutdelende stiftelser med en grunnkapital mindre enn 500 000 kroner ikke skal kunne benytte stiftelsesformen. Imidlertid er en stor del av Abelias medlemsmasse stiftelser og organisasjoner i det frivillige og ideelle sivilsamfunnet, og vi har derfor noen prinsipielle betraktninger til høringsutkastet generelt, og forslaget om begrensninger for små stiftelser spesielt.

Stiftelsesformen har en lang historie i Norge, som høringsutkastet også understreker. Stiftelser er ikke bare en selskapsstruktur, men en tradisjonsrik og demokratisk viktig del av sivilsamfunnsstrukturen i vårt land. Sivilsamfunnets uavhengighet og egenverdi er avgjørende i et demokratisk samfunn. Det handler i ytterste konsekvens om demokratiets robusthet. Norge har sterke demokratiske tradisjoner, med myndigheter som i stor grad holder armlengdes avstand. Samtidig ser vi fra flere hold at kravene til kontroll økes, og at andre myndighetspålagte begrensninger setter strengere rammer for sivilsamfunnets organisering og egenutvikling. For Abelia er det et selvstendig poeng at kulturen for sivilsamfunnets uavhengighet ikke svekkes.

I dette perspektivet er veiingen av hensyn viktig. På den ene siden mangfoldet av små og store aktørstyrte foreninger og stiftelser, som en del av samfunnets mangfoldige og kontinuerlige utvikling, og på den andre siden samfunnsøkonomi og det offentliges behov for effektiv forvaltning. Vi oppfatter at departementet i høringsnotatet i størst grad har vektlagt det siste, og i mindre grad drøftet hensynet til organisasjonsfrihet og til stiftelsenes særegne fortrinn. Det gjelder både forslagene i dette kapitlet, men også forslaget om forbud mot næringsvirksomhet i stiftelser.

Når det gjelder det konkrete forslaget om å kreve at eksisterende pengeutdelende stiftelser med en grunnkapital på under 100 000 kroner må oppheves eller slå seg sammen, vil vi bemerke at dette er et inngripende tiltak overfor de 1600 stiftelsene dette vil ramme. Vi er svært betenkt over at staten skal kunne gripe inn overfor en privat virksomhet og kreve den oppløst eller tvangssammenslått når virksomheten hele veien har forholdt seg til gjeldende lovverk. Det vil være en inngripen i privat autonomi som på sikt kan svekke hele stiftelsesinstituttet. Vi er også betenkt over de alternative forslagene om å unnta slike stiftelser tilsyn eller å uthule stiftelsesloven gjennom å sette til side § 46 om vilkår for sammenslåing.

Departementet fastslår at det er en generelt økt tillit til stiftelsesinstituttet etter opprettelsen av Stiftelsestilsynet, og at det i praksis i liten grad utføres tilsyn overfor disse stiftelsene i dag. Vi stiller



oss derfor tvilende til om en endring på dette området vil medføre særlig samfunnsøkonomisk eller omdømmemessig gevinst, og om det derfor rettfærdiggjør grepet.

Vi takker igjen for muligheten til å avgi høringsvar, og er tilgjengelige ved behov for ytterligere utdypning.

Med vennlig hilsen,

Øystein Eriksen Søreide (sign.)

Administrerende direktør