



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 15 L

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i studentsamskipnadsloven

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet av 5. november 2010,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen en endring i lov 14. desember 2007 nr. 116 om studentsamskipnader (studentsamskipnadsloven) som presiserer at sammenslåing av studentsamskipnader gjennomføres med kontinuitet. Med sammenslåing menes her sammenslåing ved nystiftelse av en studentsamskipnad og sammenslåing ved opptak til en eksisterende studentsamskipnad. Dette vil blant annet medføre at det ved denne type sammenslåing ikke utløses dokumentavgift ved overdragelse av fast eiendom, herunder bygninger og faste anlegg. Departementet har i denne omgang ikke videreført forslaget i høringsbrevet om kontinuitet ved innlemming av studentboligstiftelser i studentsamskipnader. Departementet ser behov for å utrede videre enkelte sider av en slik lovendring, og tar sikte på å komme tilbake til dette i forbindelse med senere forslag til endringer i studentsamskipnadslovgivningen.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Studentsamskipnader

Kunnskapsdepartementet har som lovforvalter, tilsynsansvarlig og tilskuddsyster et overordnet ansvar for studentvelferden i høyere utdanning. Universitetene og høyskolene har et lovfestet ansvar for studentenes læringsmiljø, og skal i

samarbeid med studentsamskipnadene legge forholdene til rette for et godt studiemiljø og god studentvelferd, jf. studentsamskipnadsloven § 5. Studentsamskipnadene har ansvar for studentvelferden, og de er egne rettssubjekter uten eier organisert etter stiftelseslignende prinsipper.

Studentsamskipnadene får statsstøtte gjennom tilskudd og lovpålagt fristasjon samt semesteravgift. Studentsamskipnadene står under tilsyn av Kunnskapsdepartementet, og det er departementet som beslutter om studentsamskipnader skal opprettes, legges ned eller slås sammen, jf. § 2 i studentsamskipnadsloven.

2.2 Gjeldende rett

I forbindelse med skifte av eier på eiendom og bygg, skal det som hovedregel betales avgift til statskassen ved tinglysing av dokument (dokumentavgift), jf. lov om dokumentavgift kapittel 2 og rundskriv nr. 12/2010 S. Ved fusjoner, fisjoner og omdanninger som bygger på kontinuitetsbetraktninger, skal det imidlertid ikke betales dokumentavgift fordi det ikke foreligger noen hjemmelsoverføring når fast eiendom blir overført som ledd i en fusjon, fisjon eller omdanning.

Kontinuitetsprinsippet er en felles betegnelse på en rekke regler som forutsetter at det overtakende foretaket trer inn i det overdragende foretakets rettsforhold. Formålet med kontinuitetsbetraktningene er å lette gjennomføringen av fusjoner, fisjoner og omdanninger, noe som anses ønskelig i et samfunnsøkonomisk perspektiv. I for-

hold til tinglysing må det dreie seg om selskapsrettslig kontinuitet. Det betyr at man fortsetter i samme selskapsform og at det ligger et selskapsrettslig regelverk til grunn for disposisjonen. Utgangspunktet etter alminnelige sammenslutningsrettslige regler er at sammenslåing av sammenslutninger gir diskontinuitet. Skal transaksjoner gjennomføres etter prinsipper om kontinuitet, må det ha et rettslig grunnlag. For stiftelser følger et kontinuitetsprinsipp i stiftelsesloven § 53. For aksjeselskaper følger prinsippet av fusjonsreglene i aksjeloven og allmennaksjeloven kapittel 13. I studentsamskipnadsloven § 2 tredje ledd står det at: "Departementet beslutter om studentsamskipnader skal opprettes, legges ned eller slås sammen." Loven sier ikke noe om kontinuitetsvirkninger i rettighets- og forpliktelsesposisjoner.

Departementet har vurdert forholdet til statsstøtteregulverket, og legger til grunn at de foreslåtte endringene i studentsamskipnadsloven ikke kommer i konflikt med regelverket for offentlig støtte.

2.3 Sammenslåing av studentsamskipnader

Kunnskapsdepartementet mener at det, på samme måte som for stiftelser, bør legges kontinuitetsbetraktninger til grunn ved sammenslåing av studentsamskipnader. Antall studentsamskipnader i nasjonal sammenheng er i prinsippet resultat av en løpende hensiktsmessighetsvurdering som staten foretar i organiseringen av det samlede nasjonale studentvelferdstilbudet. En sammenslåing vil innebære at den sammenslåtte studentsamskipnaden skal videreføre de to (eller flere) tidligere studentsamskipnadenes virksomhet. En sammenslåing av studentsamskipnader innebærer ingen endring av organisasjonsform eller i de oppgaver studentsamskipnadene er pålagt etter lovverket. Videre legger departementet til grunn at den fusjonerte samskipnaden trer inn i de sammenslåtte samskipnadenes eiendeler, rettigheter og forpliktelser.

Det er også en viktig konsekvens av å legge kontinuitetsbetraktninger til grunn, at en sammenslåing ikke vil utløse en plikt til å betale dokumentavgift. Hovedoppgaven til studentsamskipnadene er å yte velferdstjenester til studentene, og en eventuell dokumentavgift ved sammenslåinger vil gå direkte ut over samskipnadenes tilbud til studentene. I universitets- og høyskolesektoren er det initiert en rekke utredninger og prosesser som vil kunne resultere i at enkelte høyere utdan-

ningsinstitusjoner ønsker å slå seg sammen. Som en konsekvens av dette, vil det også være naturlig å vurdere organiseringen av tilknyttede studentsamskipnader. Departementet mener derfor at det er viktig å få regulert tydelig i loven at sammenslåinger av studentsamskipnader skal skje etter prinsipper om kontinuitet.

3 Høringen

3.1 Høringsinstanser

Kunnskapsdepartementet sendte forslag til endringer i studentsamskipnadsloven på alminnelig høring 20. juli 2010 til:

Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Justis- og politidepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet

Universiteter og høyskoler (statlige og private)
Forsvarets skolesenter
Fylkeskommunene
Fylkesmennene
Husbanken
KS
Norsk senter for Menneskerettigheter
Politihøgskolen
Riksrevisjonen
Sametinget
Sivilombudsmannen
Statens råd for funksjonshemmede
Statens lånekasse for utdanning

Elevorganisasjonen
Nettverk for private høyskoler
Norsk Presseforbund
Samskipnadsrådet
Sosialistisk opplysningsforbund
Steinerskolen i Norge
Stiftelsen Anker Studentboliger og Hotel (Anker STI)
Stiftelsen Haukelandsbakken Studenthjem
Stiftelsen Studentboliger i Levanger
Stiftelsen Studentenes Hus Steinkjer
Stiftelsen Studenterhjemmet av 1875
Stiftelsen studiehem for unge piker
Stiftelsen Ådland studentheim Stord
Studentorganisasjonene
Studentsamskipnadene
Universitets- og høgskolerådet
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – YS

Følgende høringsinstanser har hatt realitetsmerknader:

Justis- og politidepartementet
Høgskolen i Ålesund
Brønnøysundregistrene – BRREG
Studentsamskipnaden i Trondheim
Stiftelsen Anker STI

Følgende høringsinstanser stod ikke på høringslisten, men har besvart høringen:

Brønnøysundregistrene – BRREG
Norsk tjenestemannslag – NTL
Rådet for fylkeskommunale fagskoler – RFF

3.2 Forslag i høringsbrevet

Departementet har hatt forslag om endringer i studentsamskipnadsloven ute på høring med høringsfrist 3. september 2010. Departementet foreslo i høringsbrevet å presisere i studentsamskipnadsloven at sammenslåinger av studentsamskipnader skal gjennomføres med kontinuitet. Dette innebærer at det ikke er noen hjemmelsoverføring ved sammenslåingen, og det utløses derfor ikke en plikt til å betale dokumentavgift. Videre foreslo departementet at tilsvarende bør gjelde ved innlemming av en studentboligstiftelse i en studentsamskipnad. Departementet la vekt på behovet for å sikre robust og veldreven studentvelferd i hele landet. Departementet viste til at dagens regelverk fører til unødige økonomiske hindringer for muligheten til å etablere større og færre studentsamskipnader med de fordelene dette kan ha i forhold til robuste og veldrevne enheter. Departementet la vekt på at de samme hensyn bør legges til grunn også ved innlemming av studentboligstiftelser i studentsamskipnader.

3.3 Høringsinstansenes merknader

Det har kommet inn 35 høringsuttalelser, inkludert tre uttalelser fra instanser som ikke stod oppført på høringslisten. De fleste høringsinstansene som har sendt inn uttalelse til departementet, er enten gjennomgående positive til lovforslaget, eller har ingen merknader. Det er ingen høringsinstanser som er negative til intensjonen bak lovforslaget. *Høgskolen i Ålesund* savner en grundig konsekvensanalyse der det gjøres en vurdering av hvilke konsekvenser forslaget vil kunne få for samskipnadene og deres eksterne partnere, og etterlyser utfyllende retningslinjer for hvordan den foreslåtte lovbestemmelsen skal anvendes, og

om lovtillegget er kategorisk eller om det finnes unntak.

Studentsamskipnaden i Trondheim (SiT) ønsker at studentsamskipnader likestilles med aksjeselskaper i spørsmålet om dokumentavgift. SiT mener det vil være urimelig at samme eier av ulike selskapstyper skal få en merkostnad gjennom dokumentavgiften, som likeartede selskaper ikke har. *Stiftelsen Anker STI* anfører at stiftelsesloven bør utvides med en tilsvarende tekst for å unngå utløsning av dokumentavgift ved overdragelse av eiendom mellom boligstiftelser som har studentboliger som primærformål.

Justis- og politidepartementet påpeker i sin uttalelse at det er noe uklart hva begrepet ”studentboligstiftelse” omfatter, da dette ikke benyttes i stiftelsesloven. Justis- og politidepartementet savner en nærmere redegjørelse om forholdet til stiftelseslovens regler om omdanning og en nærmere vurdering av om det kan sies å foreligge selskapsrettslig kontinuitet i de situasjoner hvor stiftelseslovens regler gir anvisning på at innlemmingen må skje ved omdanning og opphør av stiftelsen.

Brønnøysundregistrene (BRREG) legger til at forslaget § 2 fjerde ledd annet punktum kan synes å virke noe begrensende på kontinuitetsvirkningene av transaksjonen, og at forslaget kan oppfattes som at kontinuiteten kun gjelder overdragelse av eiendom og bygg. BRREG skriver i sin uttalelse at begrepsbruken i lovforslaget virker uklar og at begrepene bør defineres nærmere. BRREG påpeker blant annet at uttrykket ”sammenslåing og innlemming” benyttes i forslaget § 2 fjerde ledd første punktum, mens det i § 2 fjerde ledd fjerde punktum kun benyttes ”innlemmes”. Videre mener BRREG at det i bestemmelsen bør henvises til aksjeloven §§ 13-13 til 13-16 da den enkelte bestemmelse i aksjeloven kun er deler av et komplett regelsett som til sammen regulerer blant annet registreringsmessige forhold i flere trinn. BRREG ser ikke hvilke sammenslutningsrettslige forhold som skulle tilsi at det ved en sammenslåing av studentsamskipnader er grunn til å fravike det som synes å være en gjennomgående ordning i øvrige, tilsvarende regelverk. BRREG peker også på at det kan oppstå uklarheter mellom regelsettene i studentsamskipnadsloven og stiftelsesloven slik forslaget er utformet. Ut i fra ordlyden kan det se ut som studentsamskipnadene også må foreta kunngjøring på lik linje med studentboligstiftelsene, der stiftelsesloven kommer til anvendelse. Etter BRREGs oppfatning kan dette medføre enkelte praktiske utfordringer i forholdet mellom Stiftelsestilsynet og BRREG.

4 Departementets vurdering

Departementet ser behov for å utrede videre spørsmål knyttet til innlemming av studentboligstiftelser i studentsamskipnader, og tar sikte på å komme tilbake til dette i forbindelse med senere forslag til endringer i studentsamskipnadsloven. Departementet har innarbeidet innspillet fra *Jus-tis- og politidepartementet* ved å sette inn henvisninger til prosedyrebestemmelser i aksjeloven.

I forhold til *Brønnøysundregistrenes* (BRREG) innspill om at departementet i lovforslaget bør vurdere å etablere en hjemmel som gir kontinuitet i sin helhet og innenfor alle rettsområder, og ikke bare i forhold til overdragelse av eiendom og bygg, har departementet i dette lovforslaget valgt kun å konsentrere seg om å fastsette en hjemmel for kontinuitet for nevnte forhold.

Når det gjelder *Høgskolen i Ålesunds* innspill om at det bør foretas en grundig konsekvensanalyse der det gjøres en vurdering av hvilke konsekvenser forslaget vil kunne få for samskipnadene og deres eksterne partnere, viser departementet til at slik en analyse må gjennomføres særskilt og konkret ved hver sammenslåing, forut for at departementet fatter vedtak etter studentsamskipnadsloven § 2 tredje ledd.

Studentsamskipnaden i Trondheim har innspill om at heleide aksjeselskaper som innlemmes i en studentsamskipnad også bør unntas fra å betale dokumentavgift. Departementet har sett behov for å få frem et lovforslag for Stortinget om endringer i studentsamskipnadsloven så snart som mulig. Departementet viser til at innlemming av aksjeselskaper ikke har vært en del av høringen eller særskilt utredet forut for dette lovforslaget. En utvidelse av lovforslaget ville kreve ny høring og føre til en u hensiktsmessig utsettelse av dette lovforslaget. Departementet mener derfor at behovet for en til-

svarende hjemmel også ved innlemming av heleide aksjeselskaper, er forhold som bør utredes og vurderes nærmere fremover.

Når det gjelder *Stiftelsen Anker STIs* forslag om at stiftelsesloven bør endres for å unngå utløsning av dokumentavgift ved overdragelse av eiendom mellom boligstiftelser, vises det til at departementet ikke har ansvaret for forvaltning av og utarbeidelse av lovforslag for stiftelsesloven, i tillegg til at det allerede finnes et grunnlag for kontinuitet mellom stiftelser i stiftelsesloven § 53.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslag til endringer i studentsamskipnadsloven vil ikke medføre økonomiske konsekvenser ut over at sammenslåing av studentsamskipnader ikke utløser plikt til å betale tinglysningsgebyr og dokumentavgift ved eierskifte av fast eiendom, herunder bygninger og faste anlegg.

6 Merknader til bestemmelsen

Til § 2 tredje ledd

Bestemmelsens *tredje ledd* bygger på de samme kontinuitetsbetraktningene som fusjonsreglene i aksjeloven og allmennaksjeloven kapittel 13.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i studentsamskipnadsloven.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i studentsamskipnadsloven i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i studentsamskipnadsloven

I

I lov 14. desember 2007 nr. 116 om studentsamskipnader gjøres følgende endringer:

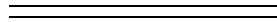
§ 2 tredje ledd skal lyde:

Departementet beslutter om studentsamskipnader skal opprettes, legges ned eller slås sammen. *Sammenslåing av studentsamskipnader kan gjennomføres ved at en eller flere studentsamskipnader overdrar sine eiendeler, rettigheter og*

forpliktelser som helhet til en annen studentsamskipnad med kontinuitet i rettighets- og forpliktel-sesposisjoner når det gjelder eierskifte av fast eiendom, herunder bygninger og faste anlegg. Aksjeloven §§ 13-13 til 13-16 gjelder tilsvarende så langt de passer for slik sammenslåing.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.





Trykk: AS O. Fredr. Amesen. November 2010

241491