



# Innst. 151 L

(2014–2015)

## Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 12 L (2014–2015)

### Innstilling fra næringskomiteen om endringer i stiftelsesloven (stiftelsesklagenemnd)

Til Stortinget

## 1. Sammendrag

### 1.1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmer Nærings- og fiskeridepartementet forslag om å opprette en egen stiftelsesklagenemnd som skal behandle klager over enkeltvedtak gjort av Stiftelsestilsynet. Stiftelsesklagenemnda avløser Nærings- og fiskeridepartementet som klageinstans for behandling av klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter stiftelsesloven og samvirkeloven, og Justis- og beredskapsdepartementet som klageinstans for behandling av klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter arveloven og dekningsloven. Opprettelsen skjer gjennom en ny bestemmelse i stiftelsesloven. Det foreslås at Stiftelsesklagenemnda skal bestå av tre medlemmer. Medlemmene oppnevnes av Kongen for en periode på fire år, med mulighet for gjenoppnevning. Stiftelsesklagenemnda skal ha et sekretariat. Det foreslås at departementet kan gi forskrift om organiseringen av nemnda og om nemndas sekretariat. Videre foreslås det at nemnda finansieres gjennom økning av den årlige avgiften for stiftelser. Denne oppjusteringen vil skje gjennom endring av forskrift 21. desember 2004 nr. 1793 til stiftelsesloven mv. Departementet foreslår også å rette en henvisningsfeil i stiftelsesloven § 53 fjerde ledd.

### 1.2 Bakgrunnen for lovforslaget

I Stiftelseslovutvalgets innstilling, NOU 1998:7, ble det foreslått å opprette en egen klagenemnd som skulle behandle klager på Stiftelsestilsynets vedtak. I Ot.prp. nr. 15 (2000–2001) konkluderte man imidlertid med at klagen som en foreløpig ordning skulle behandles av Justis- og beredskapsdepartementet.

Fagansvaret for stiftelsesområdet med unntak av lovansvaret ble 1. januar 2013 overført fra Justis- og beredskapsdepartementet til Kulturdepartementet. Dette innebar overføring av forskriftskompetanse og ansvar for forvaltning, tilsyn og kontroll av stiftelser i Norge, herunder Stiftelsestilsynet. Forvaltningsansvaret for stiftelsesloven og samvirkeloven ble ved kgl.res. 13. desember 2013, og med virkning fra 1. januar 2014, overført fra Justis- og beredskapsdepartementet til Nærings- og fiskeridepartementet. Ansvar for behandling av klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter stiftelsesloven og samvirkeloven ligger derfor hos Nærings- og fiskeridepartementet, men Justis- og beredskapsdepartementet er klageinstans for behandling av klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter arveloven og dekningsloven.

Stiftelsene er selveiende, og har ingen som fører tilsyn med dem i kraft av eierposisjon. Bakgrunnen for et offentlig tilsyn med stiftelsene er blant annet å sikre publikums tillit til virksomheten som drives i stiftelsene. Etter endring av stiftelsesloven i 2005 har klagesakene vist seg å bli flere, mer kompliserte og tidkrevende enn forutsatt i lovens forarbeider. På bakgrunn av krav til uavhengighet, faglig ekspertise og økende tidsbruk synes det ut fra et effektivitetshensyn mer hensiktsmessig å legge klagesakene til et ekspertorgan i form av en egen klagenemnd.

Etter at lovansvaret for stiftelsesloven ble overført til Nærings- og fiskeridepartementet, må det

eventuelt tilføres nye ressurser for å få kapasitet til å behandle klagesakene. Tilsvarende ressurser kreves for en eventuell klagenemnd.

Stiftelsestilsynet sendte forslag til endringer i stiftelsesloven om opprettelse av en ny klagenemnd som skal behandle klager over vedtak gjort av Stiftelsestilsynet på høring 10. januar 2013, med høringsfrist 15. mars 2013.

### 1.3 Opprettelse og organisering av stiftelsesklagenemnda

Siden endringen av stiftelsesloven i 2005 har det skjedd nesten en dobling av antall klagesaker som blir sendt til departementet. Sakene har også vist seg mer kompliserte og tidkrevende, ved at de reiser vanskelige og sammensatte skjønnsmessige vurderinger. Disse vurderingene egner seg bedre for et ekspertorgan i form av en egen klagenemnd enn for departementsbehandling. Nemnda kan i samsvar med forvaltningsloven § 34 prøve alle sider av saken, herunder etterprøve tilsynets skjønnsmessige vurderinger. Det vil kunne influere på nemndas troverdighet dersom politiske hensyn skal kunne spille inn i en slik sammenheng. Dette er et viktig argument for å legge behandlingen av klagesaker til en egen nemnd utenfor departementet.

De samme grunner taler for at en slik nemnd også behandler klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter samvirkeloven, dekningsloven og arveloven.

Stiftelsesklagenemnda bør sikres både kontinuitet og fornyelse. En funksjonstid på fire år er i samsvar med vanlig praksis for denne type klagenemnder. Medlemmene bør kunne gjenoppnevnes av hensyn til kontinuitet i klageorganet. Departementet har kommet til at tre faste medlemmer vil være tilstrekkelig for å ivareta nemndas oppgaver. Det bør oppnevnes en leder og to andre medlemmer, alle med personlig oppnevnte varamedlemmer.

Departementet mener at nemndsleder ikke bør gis kompetanse til å treffe avgjørelser alene, og er enig med høringsinstansene på dette punktet. Nemnda bør bare kunne treffe vedtak når alle medlemmene er til stede. Saker avgjøres ved flertallsvedtak.

Departementet mener at nærmere fastsettelse av krav til faglige kvalifikasjoner ikke tas inn i loven, men reguleres nærmere i forskrift.

Departementet mener at Stiftelsesklagenemnda må ha et sekretariat. I høringsforslaget ble det foreslått en samlokalisering og et felles sekretariat for klager over vedtak truffet av Stiftelsestilsynet og Lotteritilsynet. Departementet mener at dette ikke ivaretar hensynet til uavhengighet godt nok, og foreslår at sekretariatet, på lik linje med nemnda, ikke samlokaliseres i Lotteri- og stiftelsestilsynets lokaler i Førde.

Den nærmere reguleringen av sekretariatet fastsettes i forskrift.

Departementet mener at nemnda ikke bør underlegges politisk eller annen departemental styring i enkeltsaker. Lovanvendelse, skjønnsutøvelse og saksbehandling i enkeltsaker bør overlates til Stiftelsesklagenemnda, og departementet skal ikke kunne instruere nemnda i enkeltsaker eller omgjøre nemndas enkeltvedtak i medhold av forvaltningsloven § 35. På denne måten sikres en reell uavhengighet for Stiftelsesklagenemnda og størst mulig grad av likebehandling for klagerne. Stiftelsesklagenemnda vil imidlertid bli underlagt Kulturdepartementet i administrative spørsmål. Nærings- og fiskeridepartementet vil kunne avgi generelle tolkningsuttalelser om stiftelsesloven.

### 1.4 Andre forslag

Etter forvaltningsloven § 36 avgjøres krav om dekning av saksomkostninger av klageinstansen. Krav om saksomkostninger må settes frem senest tre uker etter at vedtaket er kommet frem til partene. Etter departementets syn foreligger det ikke særskilte forhold som tilsier at man fraviker forvaltningslovens alminnelige regler om saksomkostninger, og disse reglene bør derfor også gjelde i saker som behandles i Stiftelsesklagenemnda.

Etter departementets syn er det videre ikke nødvendig å begrense søksmålsadgangen til klageadgangen er utnyttet eller å innføre en søksmålsfrist.

### 1.5 Finansiering

Da tilsynet med stiftelser primært skal ivareta private interesser, finansieres tilsynsmyndigheten fullt ut av stiftelsene selv gjennom betaling av et registreringsgebyr og årlige avgifter. Det ble i samsvar med dette foreslått at kostnadene knyttet til nemnda skal dekkes gjennom økning av den årlige avgiften. Basert på erfaringer med drift av Lotterinemnda har Stiftelsestilsynet anslått at årlige kostnader for Stiftelsesklagenemnda vil beløpe seg til ca. 1,8 mill. kroner.

Siden Stiftelsestilsynet ble etablert i 2005 har antallet stiftelser økt, og den samlede egenkapitalen i stiftelsene har økt fra 43 mrd. kroner i 2005 til 125 mrd. kroner i 2013. Dette innebærer at tilsynsansvaret har blitt større og mer komplekst.

Med virkning fra 1. januar 2014 har Kulturdepartementet økt årsavgiften som tilsvarer avgiften som etter høringen skulle gå til styrking av Stiftelsestilsynets arbeid med tilsyn og kontroll (uavhengig av en opprettelse av en stiftelsesklagenemnd). Samtidig ble årsavgiften knyttet til rettsgebyret. I tillegg ble det gjort endringer som innebærer en økning i antall avgiftsklasser og at de nye avgiftsklassene ble utfor-

met slik at de store stiftelsene betaler en større avgift enn tidligere.

Ut fra en rimelighetsvurdering har departementet kommet frem til at den største kostnadsøkningen legges til stiftelsene med høyest egenkapital, og at man slik også etter fordelingen av finansieringen av klagenemnda beholder en total årsavgift som i absolutte kroner øker med størrelsen på egenkapitalen.

Departementet foreslår derfor at klagenemnda finansieres gjennom at årsavgiften økes som lik prosentandel av gjennomsnittlig egenkapital i intervallene, jf. forskrift til stiftelsesloven mv. § 4. Prinsippet om lik prosentandel av gjennomsnittlig egenkapital legges da bare til grunn for selve økningen på 1,8 mill. kroner, uten at dette skal ha betydning for avgiften for øvrig.

Departementet ønsker at det foretas en vurdering av årsavgiften hvert år. Årsavgiften foreslås derfor ikke knyttet til rettsgebyret. Økningen av de årlige avgiftene vil skje gjennom forskriftsendring.

## 1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger opp til en brukerfinansiert klagenemnd, som skal finansieres gjennom økninger av stiftelsenes avgifter.

Det blir anslått at årlige kostnader med Stiftelsesklagenemnda vil beløpe seg til ca. 1,8 mill. kroner, og denne kostnaden pålegges stiftelsene. Forslaget vil ellers ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Alle utgifter og inntekter som følger av forslaget dekkes innenfor Kulturdepartementets gjeldende budsjettamme.

## 2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid Heggø, Lasse Juliussen og Odd Omland, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen, Øyvind Korsberg og Jørund Rytman, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, og fra Venstre Pål Farstad, viser til Stiftelseslovutvalgets innstilling, NOU 1998:7, der det ble foreslått å opprette en egen klagenemnd som skulle behandle klager på Stiftelsestilsynets vedtak. I Ot.prp. nr. 15 (2000–2001) konkluderte man med at klagenemnda som en foreløpig ordning skulle behandles av Justis- og beredskapsdepartementet.

Komiteen slutter seg til forslaget om å opprette en egen stiftelsesklagenemnd som skal behandle klager over enkeltvedtak gjort av Stiftelsestilsynet.

Stiftelsestilsynet behandler i dag klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter stiftelsesloven, samvirkeloven, arveloven og dekningsloven. Komiteen viser til at forslaget innebærer at Stiftelsesklagenemnda avløser Nærings- og fiskeridepartementet som klageinstans for behandling av klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter stiftelsesloven og samvirkeloven, og Justis- og beredskapsdepartementet som klageinstans for behandling av klager over Stiftelsestilsynets enkeltvedtak etter arveloven og dekningsloven. Opprettelsen skjer gjennom en ny bestemmelse i stiftelsesloven.

Komiteen har merket seg at det etter endring av stiftelsesloven i 2005 har blitt flere klagesaker, og at de har vist seg å være mer kompliserte og tidkrevende enn forutsatt i lovens forarbeider. Komiteen slutter seg til vurderingen som mener sakene egner seg bedre for et ekspertorgan i form av en egen klagenemnd enn for departementsbehandling. På bakgrunn av krav til uavhengighet, faglig ekspertise og økende tidsbruk mener komiteen det ut fra et effektivitetshensyn er mer hensiktsmessig å legge sakene til et ekspertorgan i form av en egen klagenemnd.

## 3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

### vedtak til lov

om endringer i stiftelsesloven (stiftelsesklagenemnd)

#### I

I lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser gjøres følgende endringer:

Ny § 7 a skal lyde:

§ 7 a. *Stiftelsesklagenemnda*

*Stiftelsesklagenemnda avgjør klager på enkeltvedtak fattet av Stiftelsestilsynet i medhold av stiftelseslova dekningsloven, arvelova og samvirkelova, med mindre noe annet følger av særskilt lovbestemmelse. Departementet har ikke instruksjons- eller omgjøringsrett overfor Stiftelsesklagenemnda i enkelt saker.*

*Departementet er klageinstans for Stiftelsestilsynets og Stiftelsesklagenemndas avgjørelser om partsinnsyn etter forvaltningsloven, samt avgjørelser i saker etter offentleglova.*

*Stiftelsesklagenemnda skal ha en leder og to medlemmer, alle med personlig oppnevnte varamedlemmer. Medlemmene oppnevnes av Kongen for en periode på inntil fire år. Gjenoppnevning kan fore-*

tas. Stiftelsesklagenemnda skal ha et sekretariat som foretar saksforberedelse.

Stiftelsesklagenemnda kan bare treffe vedtak når alle medlemmene er til stede. Avgjørelser treffes med alminnelig flertall.

Stiftelsesklagenemnda er klageinstans for Stiftelsestilsynets avgjørelser om sakskostnader etter forvaltningsloven § 36. Nemndas avgjørelser om sakskostnader kan ikke påklages.

Departementet kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om Stiftelsesklagenemndas sammensetting, organisering og arbeid og om nemndas sekretariat. Departementet kan gi nærmere overgangsregler for nemndsbehandling av klager fremsatt før lovendringen trer i kraft. Stiftelsesklagenemnda finansieres gjennom den årlige avgiften stiftelsene

betaler etter forskrift gitt i medhold av § 7 tredje ledd.

§ 53 fjerde ledd skal lyde:

Når sammenslåingen er vedtatt, og vedtaket i tilfelle er godkjent av Stiftelsestilsynet, skal Stiftelsestilsynet kunngjøre vedtaket i *Brønnøysundregistrenes elektroniske kunngjøringspublikasjon* og varsle stiftelsenes kreditorer om at de må melde fra til stiftelsen innen seks uker fra kunngjøringen, dersom de vil gjøre innsigelse mot sammenslåingen.

## II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Oslo, i næringskomiteen, den 5. februar 2015

**Geir Pollestad**

leder

**Jørund Rytman**

ordfører