

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 42/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till stiftelselag och vissa lagar som har samband med den

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 oktober 2014 regeringens proposition med förslag till stiftelselag och vissa lagar som har samband med den (RP 166/2014 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jyrki Jauhiainen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Ilkka Harju, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Marja Hanski, arbets- och näringsministeriet

- specialforskare Jaana Boëlius, Konkurrens- och konsumentverket
- chef för förenings- och stiftelseregistret Juha Viertola, patent- och registerstyrelsen
- ordförande Timo Kaisanlahti, bokföringsnämnden
- ekonomie magister Johanna Perälä, CGR-föreningen rf
- verkställande direktör Liisa Suvikumpu, Delegationen för stiftelser och fonder rf
- ekonomidirektör Anu Kallio och jurist Sari Elomaa-Sirén, Stiftelsen Diakonissanstalten i Helsingfors.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Finansinspektionen
- Skatteförvaltningen
- stiftelsen Ahlmanin koulun Säätiö.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Ekonomiutskottet har granskat totalreformen av stiftelselagen i enlighet med sitt behörighetsområde och särskilt med avseende på stiftelsernas medelsförvaltning och placeringsverksamhet, revisioner och koncernbokslut. Särskilt koncernbokslutet har gett upphov till frågor och diskussioner under utskottsbehandlingen.

Medelsförvaltning och placeringsverksamhet. De sakkunniga som utskottet hört har varit tämligen eniga om att den gällande lagstiftningen om stiftelsers placeringsverksamhet är tämligen oproblematisht. Regeringen föreslår inte heller några betydande ändringar på denna punkt. Utskottet omfattar uppfattningen att det inte finns något behov att genom ändring av stiftelserätten fastställa eller begränsa stiftelsers affärs- eller

placeringsverksamhet eller annan medelsförvaltning på ett sätt som avviker från nuläget. Utskottet noterar att medelsförvaltning enligt 1 kap. 5 § i lagförslag 1 också omfattar placeringsverksamhet och affärsverksamhet. Denna indelning kan inte tolkas som en skyldighet att särskilja dessa verksamheter i bokföringen. Den bokföringsmässiga särskiljningen av olika funktioner grundar sig på bokföringslagstiftningen och andra normer för stiftelsers ekonomiska rapportering samt på kompletterande praxis som motsvarar stiftelsernas egna behov.

Närståendekrets. Utifrån den gällande lagen står det inte helt klart i vilken mån en stiftelse de facto kan ge stiftaren, andra närstående och funktionärer ekonomiska fördelar. Dessutom är de gällande bestämmelserna om förmåner som ur stiftelsens tillgångar kan ges närstående vederlagsfritt kasuistiska och täcker inte en stor del av de åtgärder som i den nyare associationslagstiftningen anses vara vederlagsfria förmåner. Detta har ansetts vara problematiskt därför att det antas att stiftelsens tillgångar och verksamhet ska gagna ett ändamål som framgår av stiftelsens stadgar och är externt i förhållande till stiftelsen och stiftaren. Det skapas nu ökad klarhet i fråga om stiftelseändamålets nytthet på ett sådant sätt att närståendetransaktioner som inte främjar stiftelsens ändamål förbjuds helt och hållet och att insynen i närståendetransaktionerna ökas för att det ska bli lättare att ge akt på och övervaka dem. Det föreslås att definitionen av närståendekrets och tillämpningsområdet för regleringen om närståendekretsen breddas. Den föreslagna definitionen täcker bättre än den gällande lagen personer, sammanslutningar och stiftelser som är aktiva inom stiftelsen eller utövar bestämmande inflytande i den och deras närstående som kan påverka företagandet av närståendetransaktioner. I propositionen föreslås emellertid uttryckliga bestämmelser om sådana släktstiftelser och andra stödstiftelser vars ändamål enligt stadgarna är att stödja närståendekretsen. Beaktandet av dessa stiftelsers särdrag skapar klarhet i rättsläget och ökar insynen i stöd-stiftelsernas verksamhet.

Skyldighet för stiftelsens ledning att utreda närstående relationer. När det är fråga om en vederlagsfri prestation som avviker från den sedvanliga verksamhet som är förenlig med stiftelsens ändamål och verksamhetsformer och som inte ges under motsvarande förutsättningar till andra i stiftelsens målgrupp, förutsätts det att stiftelsens ledning tillräckligt omsorgsfullt ser till att det aktivt klarläggs huruvida en närstående relation eventuellt förekommer. I fråga om stipendier och andra understöd som har ett samband med stiftelsens sedvanliga verksamhet och ges på sedvanliga villkor har stiftelsens ledning ingen särskild skyldighet att utreda mottagarnas närstående relationer. När ledningen fattar beslut om understöd måste den dock i samtliga fall se till att den har de uppgifter om koncernbolagen som behövs för att utreda närstående relationerna. Det är också med hänsyn till rättssäkerheten väsentligt att lagen exakt definierar vilka som berörs av bestämmelserna om närstående. Utskottet anser de föreslagna bestämmelserna vara motiverade.

Revision. Det föreslagna kravet gällande verksamhetsberättelsen motsvarar den gällande lagstiftningen: verksamhetsberättelsen ska innehålla uppgifter om vilken verksamhet stiftelsen har bedrivit för att fullgöra stiftelsens ändamål. Kravet kan anses vara motiverat, eftersom den revisionsberättelse som avses i bokföringslagen endast omfattar en bedömning av förhållandet mellan verksamhetsberättelsen och bokföringsresultatet och därmed inte tar ställning till huruvida verksamhetsberättelsen med hänsyn till stiftelsens syfte och verksamhetsformer ger riktiga och tillräckliga uppgifter om stiftelsens verksamhet.

Regeringen föreslår att bestämmelserna om rotation av revisorer ska gälla även stiftelser. Utskottet tillstyrker denna utvidgning i enlighet med propositionen. Obligatorisk rotation stärker revisorernas oberoende, även om denna ändring av tillämpningsområdet i praktiken inte kommer att medföra några större konsekvenser för stiftelserna, eftersom flertalet stiftelser ock-

så i dag byter revisorer enligt en praxis som motsvarar den föreslagna lagen.

Koncernbokslut. Det har ansetts nödvändigt att utvidga bestämmelserna om koncernbokslut så att de normalt gäller alla moderföretag, eftersom stiftelser inte har några ägare och därmed inte heller någon ägarövervakning. Koncernbokslutets dubbla syften, dels att fastställa stiftelsens ekonomiska resultat och ställning, dels att främja efterlevnaden av begränsningarna för närståendekretsen, gör det lättare att bedöma hur väl stiftelsen fullgör sitt ändamål. Koncernbokslutet ger ökad transparens i bedömningen av hur effektiv stiftelsens egentliga verksamhet, placering av medel och affärsverksamhet är.

Avvikande från propositionen framfördes under sakkunnigutfrågningen tämligen väl motiverade, alternativa sätt att verkställa skyldigheten att göra upp koncernbokslut. Bokföringsnämnden har i uppgift att främja god bokföringssed bland annat genom att ge anvisningar och utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen. Det är inte helt oproblematiskt att sammanjämka behandlingen av dispensansökningar med bokföringsnämndens nuvarande uppgifter. Utskottet förordar det under sakkunnigutfrågningen framförda förslaget att den bokföringsskyldige själv ska avgöra om ett koncernbokslut behövs för att ge riktiga och tillräckliga uppgifter om stiftelsens verksamhet. I denna bedömning ska stiftelselagens bestämmelser om stiftelsens ändamål och verksamhet beaktas. Stiftelsen måste då motivera varför den inte upprättar ett koncernbokslut. Eftersom formuleringen i lagen sannolikt kan ge rum för tolkningar om de använda termernas innebörd, måste bokföringsnämnden i sina anvisningar ta ställning till vad som kan anses vara riktiga och tillräckliga upp-

gifter. Om man på detta sätt avviker från huvudregeln om sammanställning, skulle inte heller bokföringsnämnden belastas oskäligt genom rollen som tillståndsmyndighet.

Affärsverksamhet. Enligt gällande lag får stiftelser bedriva affärsverksamhet endast om det uttryckligen nämns i stiftelsens stadgar. Bestämmelsen har i praktiken visat sig vara problematisk, eftersom till exempel en ändring av skattemyndigheternas tolkningspraxis av vad som är näringsverksamhet plötsligt kan leda till att stiftelsens verksamhet strider mot dess egna stadgar. Utskottet välkomnar att bestämmelsen ändrats så att affärsverksamhet är tillåten om den inte särskilt förbjudits i stadgarna. Den föreslagna bestämmelsen gör regleringen smidigare och innebär att oändamålsenliga förvaltningsrelaterade skyldigheter kan slopas.

Att det i stiftelselagen införs bestämmelser om koncernbokslut ökar öppenheten i stiftelsernas verksamhet och ekonomi och underlättar därmed också övervakningen av konkurrensen. Utskottet konstaterar att det inte går att garantera en störningsfri marknad för stiftelsernas del enbart genom lagstiftningen om stiftelser. Bland annat avgörs gränsdragningarna gällande stiftelsers momsskyldighet och allmännyttiga karaktär utifrån skattelagstiftningen. En smidig marknad med fungerande konkurrens förutsätter att lagstiftningen är samordnad och drar åt samma håll samtidigt som den tar hänsyn till de särdrag som karakteriserar de olika aktörerna.

Ställningstagande

Ekonomiutskottet anför

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

EkUU 42/2014 rd — RP 166/2014 rd

Helsingfors den 4 december 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivars /sv
Teuvo Hakkarainen /saf
Harri Jaskari /saml
Johanna Karimäki /gröna
Jukka Kärnä /sd
Eero Lehti /saml

Päivi Lipponen /sd
Jari Myllykoski /vänst
Martti Mölsä /saf
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Arto Pirttilahti /cent
Kaj Turunen /saf
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.