

Nr B 6

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 24 maj 1929 (nr 116) om tillsyn över stiftelser.

Genom en den 6 juni 1958 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr B 24, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagt i statsrådet fört protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

Lag

angående ändring i lagen den 24 maj 1929 (nr 116) om tillsyn över stiftelser

Härigenom förordnas, att 2, 3 och 8 §§ lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 §.

Anmälningsplikt äger ej rum beträffande:

- 1) stiftelse, vars — — — — —
- 7) stiftelse, vars förmögenhet ej överstiger femtusen kronor;
- 8) stiftelse, varom — — — — —

Anmälningsplikt föreligger ej beträffande:

- vissa släkter;
- 7) stiftelse, vars förmögenhet ej överstiger tiotusen kronor;
- denna lag.

Utan hinder av vad under 7) sägs må anmälan äga rum beträffande stiftelse, vars förmögenhet överstiger femtusen kronor.

3 §.

Anmälningsplikten åvilar stiftelsens styrelse. Den skall fullgöras inom sex månader efter det styrelsen mottagit sitt uppdrag eller, där uppdraget mottagits under stiftarens livstid, inom sex månader efter hans död.

Anmälningsplikt skall av stiftelsens styrelse fullgöras inom sex månader efter det styrelsen mottagit sitt uppdrag eller, där uppdraget mottagits under stiftarens livstid, inom sex månader efter hans död.

Finnes vid — — — — — med styrelse.

¹ Senaste lydelse av 2 § se SFS 1937:527.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Har vid utgången av ett kalenderår förmögenheten för stiftelse, som avses i 2 § under 7), ökats så, att den överstiger *femtusen* kronor, åligger det styrelsen, där icke på grund av första stycket anmälan om stiftelsen må ske vid en senare tidpunkt, att göra sådan anmälan inom sex månader efter årets utgång.

Har vid utgången av ett kalenderår förmögenheten för stiftelse, som avses i 2 § under 7) *och ej redan står under tillsyn enligt denna lag*, ökats så, att den överstiger *tiotusen* kronor, åligger det styrelsen, där icke på grund av första stycket anmälan om stiftelsen må ske vid en senare tidpunkt, att göra sådan anmälan inom sex månader efter årets utgång.

8 §.

Anmäld stiftelse skall stå under Konungens befallningshavandes tillsyn, där Konungens befallningshavande finner stiftelsen främja ett allmännyttigt ändamål. Konungens befallningshavande äge dock från tillsyn undantaga stiftelse, som redan är underkastad nöjaktig tillsyn eller för vilken tillsyn enligt denna lag eljest på grund av särskilda omständigheter finnes icke vara behövlig.

Anmäld stiftelse skall stå under Konungens befallningshavandes tillsyn, där Konungens befallningshavande finner stiftelsen främja ett allmännyttigt ändamål. Konungens befallningshavande äge dock från tillsyn undantaga stiftelse, som redan är underkastad nöjaktig tillsyn eller för vilken tillsyn enligt denna lag eljest på grund av särskilda omständigheter finnes icke vara behövlig. *Har stiftelses förmögenhet nedgått under tiotusen kronor, må Konungens befallningshavande jämväl undantaga stiftelsen från tillsyn; om förmögenheten överstiger femtusen kronor, må det dock ej ske utan medgivande av stiftelsens styrelse.*

För stiftelse — — — — — 9—18 §§ stadgas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1959.

I propositionen hänvisas till vad som upptagits i den till årets förra riksdag avlämnade propositionen nr 137, vilken icke hann upptagas till slutlig behandling av riksdagen före dess upplösning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen förslås sådan ändring i lagen om tillsyn över stiftelser, att från anmälningsplikt och därmed från tillsyn som regel skall undantagas stiftelser, vilkas förmögenhet icke överstiger 10 000 kronor; för närvarande är gränsen 5 000 kronor.

Gällande bestämmelser m. m.

I 1 § *lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser* — i det följande kallad stiftelselagen — stadgas att, om någon anslagit egendom att såsom självständig förmögenhet fortvarande tjäna ett bestämt ändamål, den sålunda grundade stiftelsen skall anmälas hos länsstyrelsen i det län, där stiftelsens förvaltning huvudsakligen skall utövas. Från sådan anmälningsplikt är vissa i 2 § uppräknade kategorier stiftelser undantagna; bl. a. undantages enligt 2 § 7) stiftelse, vars förmögenhet ej överstiger 5 000 kronor. Enligt 3 § tredje stycket skall dock, om förmögenheten för stiftelse som avses i 2 § 7) ökats så att den överstiger 5 000 kronor, anmälan om stiftelsen göras.

Begäres länsstyrelsens fastställelse å stadgar för stiftelse, har länsstyrelsen enligt 5 § att meddela sådan fastställelse, såframt stiftelsen finnes främja ett allmännyttigt ändamål.

Anmäld stiftelse skall enligt 8 § i princip stå under länsstyrelsens tillsyn, om länsstyrelsen finner stiftelsen främja ett allmännyttigt ändamål. Rörande de under tillsyn stående stiftelserna skall vissa i 9—18 §§ givna bestämmelser lända till efterrättelse, därvid bl. a. gäller, att stiftelsestyrelsen årligen skall till länsstyrelsen insända dels berättelse om hur stiftelsens ändamål blivit under året främjat och dels sammandrag av förda räkenskaper. Länsstyrelsen har att med ledning av dessa handlingar granska stiftelsens förvaltning, vid vilken granskning huvudsakligen bör tillses, att stiftelsens medel icke drages från ändamål, vartill de är bestämda, och att förmögenheten är på nöjaktigt sätt placerad; länsstyrelsen äger i förekommande fall infordra ytterligare handlingar eller upplysningar rörande stiftelsens förvaltning samt hos stiftelsen förrätta granskning av därstädes befintliga räkenskaper m. m.

Enligt praxis tillämpas tillsynslagens 5 och 8 §§ så, att tillsynsmyndigheten icke tar befattning med stiftelse, vars förmögenhet icke överstiger 5 000 kronor, även om stiftelsen i och för sig skulle finnas främja ett allmännyttigt ändamål (se Regeringsrättens årsbok 1942 ref. nr 24 och 1954 not. Ju 98 samt SOU 1954: 19 s. 331 f.).

I propositionen nr 137 lämnas å s. 5 och 6 en översiktlig framställning rörande förarbetena till stiftelselagen och de överväganden, som föranlett införandet av den i 2 § 7) samma lag upptagna värdegränsen å 5 000 kronor. Utskottet får hänvisa till nämnda framställning.

Frågan om en stiftelse står under tillsyn har viss betydelse ur beskattningssynpunkt. Sålunda stadgas i 53 § 1 mom. d) jämfört med f) kommunalskattelagen att skattskyldighet för pensionsstiftelser föreligger endast för inkomst av fastighet. Enligt anvisningarna till samma paragraf punkt 6 avses med pensionsstiftelse, förutom bankaktiebolags och sparbanks pensionsstiftelse samt pensionsstiftelse bildad enligt lagen om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser, jämväl inrättning, självständig fond eller annan stiftelse under förutsättning bl. a. att denna står under tillsyn enligt stifteslagen och att stiftelsens stadgar fastställts av tillsynsmyndigheten. I 29 § 1 mom. kommunalskattelagen stadgas, att från bruttointäkt av rörelse avdrag får göras för allt, som är att anse som driftkostnad, vartill räknas bl. a. avlöningar, pensioner, periodiska understöd eller därmed jämförliga periodiska utbetalningar och andra kostnader för personal, som är eller varit anställd. I anvisningarna till denna paragraf punkt 2 uttalas, att skattskyldig, under vissa villkor, må åtnjuta avdrag för medel, som avsatts till pensionsstiftelse varom förmåles i punkt 6 av anvisningarna till 53 § för pensionering av personal, som är eller varit anställd i rörelsen, eller efterlevande till sådan personal. Enligt sista stycket av punkt 2 av anvisningarna till 29 § må skattskyldig jämväl åtnjuta avdrag för medel som avsatts till annan personalstiftelse än pensionsstiftelse under förutsättning bl. a. att stiftelsens ändamål är sådant, att den skattskyldige vid direkt omkostnad för dylikt ändamål är berättigad till avdrag, och att stiftelsen i övrigt uppfyller villkor motsvarande dem som i punkt 6 av anvisningarna till 53 § stadgats beträffande pensionsstiftelse.

Justitieombudsmannens skrivelse

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 3 december 1957 har riksdagens justitieombudsman hemställt, att en höjning av den i 1929 års lag om tillsyn över stiftelser stadgade värdegränsen för anmälningsplikt — 5 000 kronor — måtte övervägas. I skrivelsen anför justitieombudsmannen, att olika meningar givetvis kan råda om hur högt värdegränsen bör sättas. Ingen av de myndigheter som justitieombudsmannen hört har ansett att gränsen bör vara lägre än 10 000 kronor. Som skäl för en höjning åberopar justitieombudsmannen den betydande penningvärdeförsämring som skett sedan stifteslagens tillkomst. Vidare anföres att praktiska skäl talar för en höjning. Vid sina inspektioner har justitieombudsmannen ej sällan iakttagit att vederbörliga redovisningshandlingar icke avgivits av stiftelsestyrelser eller att där intagna uppgifter varit alltför knapphändiga för att möjliggöra förskriften kontroll. I vissa fall har icke heller från länsstyrelsernas sida vidtagits åtgärder för infordrande av fullständiga uppgifter. Som förklaring har framhållits, att vissa stiftelsestyrelser synes ha svårt att inse nödvändigheten av att avgiva mera utförliga redovisningar och att man inom länsstyrelserna, på grund av rådande arbetsbelastning, icke alltid medhinner att in-

fordra kompletterande material. Därvid har bl. a. påpekats, att antalet stiftelseärenden väsentligt ökat och därmed även länsstyrelsernas svårigheter att ägna dessa ärenden den uppmärksamhet, som lagen föreskriver. Om en höjning genomföres bör enligt justitieombudsmannen uppmärksammas den inverkan på beskattningsreglerna i vissa hänseenden, som en sådan ändring kan medföra.

Remissyttranden

I justitieombudsmannens skrivelse har redovisats yttranden, som justitieombudsmannen inhämtat från överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands och Västerbottens län, över en av honom ifrågasatt höjning av den i 2 § 7) stiftelselagen angivna värdegränsen från 5 000 kronor till förslagsvis 10 000 kronor, för vilken höjning åberopades den inträdda penningvärdeförsämringen.

Samtliga hörda myndigheter tillstyrkte en höjning av värdegränsen till lägst 10 000 kronor. Länsstyrelserna i Stockholms och Jönköpings län ifrågasatte om icke gränsen borde sättas vid 15 000 kronor. Sammanlagda antalet stiftelser, vilkas förmögenhet icke uppgick till 15 000 kronor, utgjorde hos fem länsstyrelser 684, och av dessa hade 410 en förmögenhet understigande 10 000 kronor. Överståthållarämbetet redovisade i detta avseende 613, resp. 354.

Över justitieombudsmannens skrivelse har efter remiss justitiekanslersämbetet och utredningen angående pensionsstiftelsernas civilrättsliga ställning avgivit yttranden. Ämbetet har på de av justitieombudsmannen anförda skälen ansett en höjning av värdegränsen påkallad och förordat att gränsen fastställas till 10 000 kronor. Utredningen har förklarat sig icke ha någon erinran mot förslaget under förutsättning att lagändringen icke medförde skärpt beskattning för mindre pensions- och personalstiftelser.

Departementschefen

Vid remissen till lagrådet av det i propositionen nr 137 upptagna ursprungliga lagförslaget anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Lindell*, följande:

»Såsom framgår av den föregående redogörelsen är enligt stiftelselagen sådana stiftelser vilkas förmögenhet ej överstiger 5 000 kronor undantagna från den eljest stadgade tillsynen av länsstyrelsen. Denna värdegräns har tillkommit efter en avvägning mellan å ena sidan intresset av att stiftelser med allmännyttigt ändamål står under det allmännas kontroll och å andra sidan den omgång och det besvär som en sådan kontroll medför för enskilda och myndigheter. Den betydande minskning av penningvärdet som ägt rum sedan år 1929, då värdegränsen fastställdes, har emellertid medfört att den-

na fått en annan innebörd, och det torde vara anledning att nu höja det normgivande penningbeloppet. Genom en sådan höjning skulle, såsom justieombudsmannen framhållit, länsstyrelserna beredas möjlighet att utöva en effektivare tillsyn över de större stiftelserna än vad som nu med hänsyn till det stora antalet tillsynsobjekt och det med tillsynen förenade tidskrävande arbetet torde vara möjligt. Gränsdragningen torde i enlighet med vad justieombudsmannen ifrågasatt kunna ske så, att undantag stadgas för stiftelse vars förmögenhet ej överstiger 10 000 kronor.

Vissa lättnader i beskattningshänseende gäller beträffande en del stiftelser, som står under tillsyn och fått sina stadgar fastställda av länsstyrelsen. En lagändring innebärande blott och bart höjning av den i stiftelselagen stadgade förmögenhetsgräns, som är bestämmande för om en stiftelse skall stå under tillsyn, skulle därför kunna för nämnda stiftelser och skattskyldiga, som gör avsättning till dylika stiftelser, få ogynnsamma skatterättsliga konsekvenser. Sådana konsekvenser bör emellertid undvikas. Då anledning icke torde föreligga att nu vidtaga ändring av de skattebestämmelser som gäller bör denna synpunkt tillgodoses vid utformning av stiftelselagen. Detta torde kunna ske så, att beträffande stiftelse, vars förmögenhet överstiger 5 000 men ej 10 000 kronor, stadgas möjlighet men ej skyldighet att anmäla stiftelsen till länsstyrelsen för tillsyn och fastställande av stadgar. Det synes ej vara anledning antaga att en sådan fakultativ regel skall leda till att ett besvärande stort antal stiftelser med förmögenhet understigande 10 000 kronor blir underställda tillsyn. Vad särskilt pensionsstiftelser beträffar torde endast undantagsvis förekomma att sådan stiftelses förmögenhet understiger 10 000 kronor.

Lagändringen torde böra genomföras på så sätt att till 2 § stiftelselagen fogas ett nytt andra stycke med bestämmelse om undantag från anmälningskyldighet i fråga om stiftelse, vars förmögenhet överstiger 5 000 men ej 10 000 kronor. I anslutning härtill bör jämväl vidtagas jämkningar i ingressen till 2 § samt i 3 §.

Stiftelser, som står under tillsyn vid nya lagens ikraftträdande men vilkas förmögenhet ej överstiger 10 000 kronor, torde även fortsättningsvis böra stå under tillsyn. För att syftet med lagändringen skall nås, torde dock böra öppnas möjlighet att undantaga sådan stiftelse från tillsyn. Om stiftelsens styrelse så önskar, bör tillsynen upphöra. Det torde vara lämpligt, att länsstyrelserna vid lagstiftningens ikraftträdande underrättar stiftelsernas styrelser om möjligheten att befrias från tillsynen.»

Lagrådet m. m.

Vid sin granskning av det remitterade förslaget fann lagrådet att lagändringens syfte borde tillgodoses genom en från nämnda förslag avvikande teknisk utformning av lagen samt uttalade, att det syntes opåkallat att anmälan, efter vederbörandes eget bedömande, städse skulle kunna ske, när

stiftelsens förmögenhet överstege 5 000 men ej 10 000 kronor. Lagrådet förordade därför att möjligheten att göra anmälan, som skall upptagas av länsstyrelsen, begränsades till sådana fall då särskilda skäl, såsom avdragsrätten i skattehänseende, vore därtill.

I lagrådets yttrande påpekades vidare att det remitterade förslaget slutstadgande icke beaktade det fallet att, sedan anmälan efter lagens ikraftträdande skett, förmögenheten nedginge under 10 000 kronor. I anledning härav föreslog lagrådet för detta fall införandet under 8 § av ett stadgande med i yttrandet närmare angivet innehåll.

Vad lagrådet i sitt yttrande framhållit vann i huvudsak beaktande i det genom propositionen nr 137 för riksdagen framlagda lagförslaget, dock att i detta icke gjordes någon särskild inskränkning av möjligheten att anmäla stiftelse, vars förmögenhet överstiger 5 000 kronor.

Det i förevarande proposition, nr B 24, framlagda lagförslaget överensstämmer till alla delar med det som upptogs i propositionen nr 137.

Utskottet

Såsom i justitieombudsmannens ovan berörda skrivelse och i inhämtade yttranden närmare utvecklats har den sedan stiftelselagens tillkomst år 1929 oförändrade förmögenhetsgränsen, 5 000 kronor, för anordnande av tillsyn över stiftelser lett till att ett mycket stort antal mindre stiftelser numera står under tillsyn. I de fall, då stiftelsestyrelser ej självmant tillhandahållit tillsynsmyndigheten fullständigt underlag för granskningen, har enligt justitieombudsmannens iakttagelser ej sällan föreskriven kontroll icke kunnat utövas, varvid såsom förklaring anförts att tillsynsmyndigheten på grund av det stora antalet tillsynsärenden och arbetsbelastningen i övrigt icke medhunnit att infordra kompletterande utredning. Det måste vid sådant förhållande anses angeläget att åvägabringa en mera tillfredsställande ordning på förevarande område. Härvid erbjuder sig dels möjligheten att begränsa kretsen av de stiftelser, beträffande vilka tillsyn skall äga rum, dels utvägen att genom en ökning av tillsynsmyndigheternas resurser effektivisera kontrollen. I propositionen föreslås en lösning enligt det förstnämnda alternativet. Genom en höjning av den hittillsvarande förmögenhetsgränsen skulle från tillsyn undantagas ett stort antal mindre stiftelser; tillsynsmyndigheterna skulle härvid utan personella förstärkningar kunna koncentrera tillsynen till de mera betydelsefulla stiftelserna samt utöva denna tillsyn på ett effektivare sätt än för närvarande. Till förmån för en sådan lösning talar att den i stiftelselagen bestämda förmögenhetsgränsen på grund av penningvärdeförsämringen fått ett annat reellt innehåll än den ursprungligen haft. Då det knappast synes föreligga anledning att nu anlägga andra synpunkter på behovet och omfattningen av tillsynen över stiftelser än dem, som vid stiftelselagens tillkomst var bestämmande för den då satta förmögenhets-

gränsen, torde de nu rådande olägenheterna böra avhjälpas genom att bestämmelserna så långt det erfordras återföres till den innebörd, de ursprungligen avsetts skola ha. En begränsning av kretsen av de stiftelser, som skall vara underkastade tillsyn, bör följaktligen ske genom att den i lagen inskrivna förmögenhetsgränsen höjes. Den i propositionen föreslagna höjningen till förmögenheter överstigande 10 000 kronor synes utskottet vara väl avvägd med hänsyn till det syfte, som skall uppnås genom lagändringen.

Genom att stiftelser med en förmögenhet av 10 000 kronor eller därunder men över 5 000 kronor enligt de föreslagna tilläggen till 2 och 8 §§ i stiftelselagen även fortsättningsvis kan stå under tillsyn undvikes att höjningen av värdegränsen får skärpande konsekvenser i de fall, då en ur skattesynpunkt förmånligare behandling av stiftelse eller avsättning till stiftelse förutsätter att stiftelsen står under tillsyn.

Mot de ändringar, som i övrigt föreslås i stiftelselagen och som till övervägande del har karaktären av följdändringar i anledning av höjningen av värdegränsen och införandet av fakultativ anmälan av stiftelse på mellan 5 000 och 10 000 kronor, har utskottet ej heller någon erinran. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande proposition, nr B 24, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 8 juli 1958

På första lagutskottets vägnar:

EMIL AHLKVIST

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Lindblom, Per Olofsson, Birke, Erik Svedberg, Alexanderson och fru Nilsson;

från a n d r a kammaren: herrar Landgren, Östrand, fru Boman, herrar Jacobsson i Sala, Fröding, fru Löfqvist, herrar Larsson i Stockholm och Fälldin.