



Norske Kvinners Sanitetsforening

Innspill til avkommersialiseringsutvalget

1. desember 2022

Norske kvinners sanitetsforening (N.K.S.) takker for muligheten til å sende inn skriftlig innspill til det viktige arbeidet som utføres i avkommersialiseringsutvalget.

Vi er Norges største kvinneorganisasjon og representerer over 43 000 medlemmer og 600 lokalforeninger. N.K.S. er i dag en innovativ og sentral ideell aktør nasjonalt, innen alle de sju tjenestesektorene utvalget skal se på, med unntak av asylmottak, hvor vi har *frivillig* aktivitet. Organiseringen vår sentralt og lokalt har ført til at det er etablert lokalt eid virksomhet i alle deler av landet. Våre virksomheter driver «*fra vugge til grav*», med et spenn fra sykehus, barnehager og barnevern, til sykehjem i kommunehelsetjenesten og alderspsykiatri i spesialisthelsetjenesten. I tillegg er vi en av de fremste bidragsyterne på forskning innen kvinnehelse.

Vi stiller oss positive til utvalgets mandat og plan for gjennomføring og ser dette arbeidet og påfølgende NOU som det skal resultere i, som et viktig ledd i oppfølgingen av regjeringens og stortingets mål om at ideelle aktører innen skattefinansierte velferdstjenester skal vokse.

Bruken av ideelle må økes, hvis det er et reelt mål å avkommersialisere offentlig finansierte velferdstjenester. Det offentlige kan ikke levere og løse nåtidens og fremtidens utfordringer innen velferdssektoren alene. Det er tverrpolitisk enighet og i tråd med Hurdalsplattformen at ideelle skal vokse, i kontrast til å bygge ned, slik realiteten er i dag. Samhandling mellom offentlig sektor og ideelle aktører bør være basert på tillit. Tillit til at vi har samme mål og ønske om å forvalte fellesskapets ressurser best mulig. Tillit til at ideell sektor tilfører samfunnet verdier vi trenger og som utfyller det offentlig sektor tilfører.

Vi svarer ut utvalgte spørsmål fra utvalget nedenfor:

Hvilke mål skal en juridisk definisjon av ideelle virksomheter bidra til å oppnå?

For N.K.S. er det åpenbart at vi driver ideelt, det vil si ikke-kommersielt, - og vi har en lang historie å vise til. Vi er også en viktig innovativ sosial pådriver for å tette hull i tjenester og tilbud innen helse og omsorg til befolkningen historisk og i dag. Vi erfarer at offentlige innkjøpere ikke alltid klarer å skille mellom kommersielle og ideelle leverandører og dette påvirker vurderingen i anskaffelsesprosessen. Et viktig mål for en eventuell ny juridisk definisjon med tydelig avgrensning mot kommersielle/finansielle selskaper er også å sikre mer kunnskap og ensartet praksis blant offentlige innkjøpere. I tillegg kan dette bidra til at relevante støtteordninger gjøres mer treffsikre.

Hva er styrkene og svakhetene ved eksisterende regelverk og ordninger som direkte og indirekte berører ideell sektor?

Våre virksomheter er i hovedsak registrert som ideelle AS i henhold til lov om aksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 44 §2-2(2). Det betyr at det er formålsfestet i vedtektene at et eventuelt overskudd skal gå tilbake til formålet (ikke-finansielt formål) og kan ikke tas ut av eier. Dette gjelder også ved nedleggelse av virksomheten. Som ideelle forholder vi oss til en rekke ulike regelverk med lignende, men noe forskjellige, avgrensninger. Tilsynelatende er alle ment å uttrykke det samme, men de er skrevet med litt ulike formål for øyet og virker lite koordinerte. De fleste avgrensningene tar utgangspunkt i enhetens formål. For øvrig synes det å være to hovedavgrensninger 1) Den ene er bygget på at ideelle virksomheter ikke kan dele ut utbytte til eiere. Der eksempler finnes i aksjeloven og stiftelsesloven, 2) den andre typen avgrensning bygger på en bredere totalvurdering, der alle slags forhold kan trekkes inn. Et eksempel finnes i lov om skatt av formue og inntekt av 26. mars 1999 nr. 14 § 2-32, som fritar for skatteplikt institusjon eller organisasjon som «...ikke har erverv til formål».

Skatteloven har også indirekte sanksjoner mot flytting av overskudd gjennom internprisingsreglene i lovens kapittel 13. Skatteetaten har imidlertid ved sine vurderinger av ervervsformålet praksis for også å legge vekt på om en ellers ideell virksomhet opererer i et marked der det også finnes kommersielle aktører. På grunn av dette har virksomhet som ble startet som ideell og fortsetter å drive etter ideelle prinsipper over tid blitt omklassifisert fra unntatt beskatning til skattepliktig, fordi det er opparbeidet et «marked» som er blitt interessant for kommersielle aktører. Etter vårt syn har slike konkurranserettslige vurderinger ingen plass i en definisjon av ideell virksomhet,

fordi den ideelle karakteren ikke avhenger av hvordan andre virksomheter opererer.

Det viktigste behovet er at avgrensningen er like mye en avgrensning mot kommersiell virksomhet, som en definisjon av ideell virksomhet. Samtidig er det viktig at den juridiske definisjonen er i stand til å dekke de ulike typene organisering av ideelle virksomheter og vi presiserer at det er *driftsformen og formålet*, ikke den juridiske organiseringen, som avgjør om en virksomhet er ideell.

Hva er mulighetene og utfordringene for økt transparens og åpenhet om eierskap, organisering og økonomi?

Vi støtter åpenhet om eierskap, organisering og økonomi og ser ikke ulemper ved dette. I den grad det skal innføres nye rapporterings- eller publiseringsplikter bør det vurderes hvordan de står i forhold til arbeidsmengde og samfunnsnytte.

I dag er vedtekter en betalingstjeneste for aksjeselskaper og tilbys ikke for foreninger i registerets nettbutikk. Vi noterer at Stiftelsestilsynet publiserer alle vedtekter og oppfordrer Brønnøysundregistrene til å tilby gratis nedlasting av det samme.

Hvilke behov er det viktigst at en juridisk definisjon dekker?

En juridisk definisjon må ivareta ideelle organisasjoners egenart, funksjon og samfunnsverdi.

Hvilke organisasjonsformer er aktuelle for ideell drift av velferdstjenester?

Alle organisasjonsformer kan være aktuelle. I bransjestandarden for ideell velferd punkt 3. fremhever Virke at alle disse driftsformene er aktuelle for ideell drift av velferdstjenester:

- Stiftelse (STI) med allmennyttig formål
- Forening / lag / innretning (FLI) med allmennyttig formål
- Aksjeselskap (AS), 100 % eid av organisasjoner nevnt i denne listen
- Samvirke (SA), der alle deltakerne er organisasjoner nevnt i denne listen

Organisasjonsformene vi alt har i norsk rett dekker godt behovet og gir rom for ideell virksomhet innenfor kjente rammer. Vi ser derfor ikke behov for en egen organisasjonsform for ideell virksomhet. Omdanning vil også skape omfattende administrasjon, kostnader til tinglysing mv.

I N.K.S. Eierstrategi anbefaler vi AS med ideelt formål fordi det gir 1) risikoavgrensning mot foreningen, 2) det har en solid og kjent lovregulering, 3) gir mulighet for god oppfølging, styring og endringsmuligheter besluttet av eierforeningen og 4) aksjeselskapet kan gis mer stabil styresammensetning over tid enn eierforeningen har og kan hente inn annen spesialkompetanse enn det vi vanligvis trenger i et ordinært foreningsstyre.

Hva kjennetegner ideelle virksomheter og hva er styrkene og svakhetene ved dagens organisasjonsformer for ideell drift?

Det skilles gjerne mellom offentlige, kommersielle og ideelle aktører som leverandører av helse-, omsorgstjenester. Virksomheter i ideell sektor defineres ved at de har et sosialt formål i motsetning til kommersielle selskaper som har et finansielt formål med krav om utbytte til eierne. Å ha et sosialt formål betyr ikke at virksomheten ikke skal tjene penger, men at et eventuelt overskudd skal utelukkende gå tilbake til formålet. Det er formålsparagrafen i et selskaps vedtekter som angir om et selskap har et ideelt eller finansielt formål. I tillegg må virksomheten reelt drives ideelt. En god beskrivelse er at en ideell aktør ikke har et økonomiske motiv for å etablere en virksomhet som for eksempel et krisesenter eller en barnevernsinstitusjon, men motiveres av ønske om å avhjelpe sosiale behov i samfunnet eller bestemte utsatte grupper. Ifølge en rapport fra Senter for forskning på sivilsamfunn (Sivesind, Mot en ny skandinavisk velferdsmodell, ISF (2016); s. 28) kjennetegnes ideelle virksomheter også ved at den er:

- organisert og har en viss varighet og regelmessighet
- privat og ikke formelt underlagt offentlig styring
- selvstyrt ved at den har en egen styringsstruktur, kan nedlegges på eget initiativ og står ansvarlig for sine aktiviteter
- basert på medlemskap hvor deltakelse er frivillig og ikke lovpålagt eller obligatorisk

Hvordan kan et register for ideelle aktører bli mest mulig relevant?

Hvilke opplysninger bør et register inneholde og hvordan skal disse kontrolleres?

N.K.S slutter til seg Virkes Bransjestandard og viser til avsnitt om "Åpenhet". Her trekkes det fram at: *Ideelle organisasjoner ønsker åpenhet om sin virksomhet, og skal på forespørsel gi offentligheten utfyllende opplysninger om*

a. Konsernorganisering

b. Budsjett og regnskap for tjenester som drives etter tilskudd eller kontrakt med offentlig myndighet, herunder bemanningsplaner og arbeidslister, men likevel ikke slik at det innebærer deling av konkurransesensitiv informasjon om priser eller lignende

c. Større investeringer og begrunnelsen for dem

d. Beslutninger om nedleggelse eller salg av virksomhet som nevnt i bokstav c

e. Saksframstilling og beslutning etter selvdømmeprosedyre, jf. punkt 17(se Bransjestandard)

Vi anbefaler utvalget å se nærmere på bransjestandarden fra Virke og vår eierstrategi for N.K.S. virksomheter, og samkjøre forståelse av åpenhet. Sistnevnte legges ved dette innspillet.

En juridisk definisjon og et register bør ha som mål skape forutsigbarhet for ideelle og offentlige. Det er behov for at offentlig sektor blir tryggere på samarbeid og å inngå avtaler om kjøp og drift av tjenester. Det må dermed være tydelig hvem som er ideelle og hvem som er kommersielle. Definisjonen og registeret må gjøre det enkelt å følge regelverk for samarbeidsformer med stat og kommune.

Hvordan kan en registerløsning utformes og hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Vi ser det som naturlig og effektivt at en registerløsning legges til Brønnøysundregistrene, med utgangspunkt i Enhetsregisteret og som tilleggsinformasjon i eksisterende register for organisasjonsformen eller eventuelt som et eget register. For stiftelser er dog registerfører i dag Lotteri- og stiftelsestilsynet.

Offentlige oppdragsgivere kan i dag sikre åpenhet og innsyn gjennom kontraktsvilkår. De kan for eksempel kreve informasjon om reelle eiere, konserntilknytning og annen bestemmende innflytelse, samt utfyllende økonomisk informasjon i noter til regnskap. De kan også regulere hva som skjer

ved eierskifter for virksomhet, eiendom eller driftsmidler som brukes i leveransen gjennom kontraktperioden. Bruk av underleverandører kan styres ved krav om godkjenning eller begrensninger i antall tillatte ledd med underleverandører.

Selv om vi er positive til et eget register, så kan mye av det samme oppnås nå, uten lovfesting av en ny definisjon av ideell virksomhet. Det er viktig at offentlige oppdragsgivere bli mer bevisste på og i større grad bruker det handlingsrommet de har til å legge vekt på den kvaliteten som ligger i at vi ikke styrer verdier bort fra velferdsformålet, men bruker effektivitetsgevinster til å gjøre mer for menneskene vi jobber for og med, og det er også mulig å vektlegge andre særtrekk ved ideelle tjenester.

N.K.S. takker for muligheten til å komme med innspill til utvalgets arbeid og vi vil gjerne delta i referansegruppen som oppnevnes med representasjon fra berørte interessegrupper.

Med vennlig hilsen

Lisa Lundh

Politisk rådgiver ideelle virksomheter N.K.S.

E-post: lisa.lundh@sanitetskvinnene.no

Telefon nr.: 94503027

Se vår anbefaling for godt eierskap her: [Anbefaling godt eierskap | Norske Kvinners Sanitetsforening \(sanitetskvinnene.no\)](#)