



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til en forordning om en statut for den europæiske almennyttige fond, KOM(2012) 35.

Resumé

Kommissionen har den 8. februar 2012 offentliggjort forslag til forordning om en Statut for den europæiske almennyttige fond, KOM(2012) 35.

Forslaget har til hensigt at gøre det nemmere for almennyttige fonde at etablere sig og have aktiviteter på tværs af grænserne i det indre marked. Formålet er at øge den private sektors bidrag til almennyttige formål på tværs af grænserne i det indre marked med deraf afledte positive virkninger for de europæiske borgere og for EU's økonomi.

Forordningen gør det muligt at stifte en ny (europæisk) fondsform, en Fundatio Europaea (herefter FE). En FE kan stiftes ved testamente, ved gave-disposition, eller ved fusion eller omdannelse af eksisterende fonde med et almennyttigt formål. Det er frivilligt om man ønsker at benytte FE'en, men i givet fald skal en række betingelser være opfyldt, herunder at FE'en har et grænseoverskridende element.

Forordningen indeholder den overordnede regulering af FE'erne. Regulerer forordningen ikke et givent forhold, vil det være reguleret af FE'ens vedtægt og herefter af national lovgivning. En FE skal ledes af en bestyrelse, men vedtægten kan også fastsætte bestemmelser om andre ledelsesorganer. Medarbejdere kan kræve oprettelsen af et europæisk samarbejdsudvalg, hvis visse betingelser om antal af ansatte m.v. er opfyldt. Tærsklerne herom er lavere end efter gældende regler. FE'en må kun varetage nærmere afgrænsede almennyttige formål, men må gerne have økonomiske aktiviteter. FE'er skal registreres i et register, og en national fondsmyndighed skal føre tilsyn. Fondsmyndighedens beføjelser overfor en FE er mindre vidtgående end de beføjelser, som fondsmyndigheden har efter dansk ret. En FE må flytte til et andet land inden for EU.

Et centralt element i forslaget er den skattemæssige behandling af FE'er. Med forslaget skal FE'er samt deres donorer og legatmodtagere automatisk gives den samme skattemæssige behandling som nationale fonde med et almennyttigt formål og deres donorer/legatmodtagere.

Forslaget er et af initiativerne i Akten for det indre marked.

1) **Baggrund**

Kommissionen har den 8. februar 2012 offentliggjort et forslag til forordning om en Statut for den europæiske almennyttige fond, KOM (2012) 35.

Forslaget er et af initiativerne i Akten for det indre marked. Kommissionen anfører som baggrund for forslaget, at fondssektoren spiller en stor rolle i EU inden for områder, som er anerkendt som værende af fundamental betydning, f.eks. beskyttelse af menneskerettigheder og minoriteter, beskæftigelse, social udvikling, miljø, videnskab og teknologisk innovation. De bidrager i den forbindelse til opfyldelsen af de ambitiøse mål i Europa 2020 strategien vedrørende intelligent, bæredygtig vækst for alle.

Kommissionen vurderer, at fondene er udsat for administrative og lovgivningsmæssige problemer, når de har grænseoverskridende aktiviteter. Særligt nævnes udgifter til juridisk rådgivning, der er nødvendig på grund af den forskellige regulering og de forskellige registreringskrav i medlemslandene. Disse udgifter begrænser de midler, som fondene ellers ville have kunnet bruge til deres almennyttige formål.

Forud for Kommissionens forslag har Kommissionen ad flere omgange afholdt offentlige høringer, hvor et af spørgsmålene har været behovet for en forordning om en EU Fond. Støtten fra den europæiske fondssektor har været stigende. I en rapport fra 2009, som eksterne konsulenter udarbejdede for Kommissionen, blev det konkluderet, at fondssektoren i EU oplever barrierer, når de vil foretage grænseoverskridende aktiviteter, og en FE-forordning blev anvist som den bedste løsning. På den anden side har høringssvarene fra de offentlige myndigheder og brancheorganisationer udenfor fondssektoren, der har deltaget i høringerne, været præget af skepsis eller modstand. Særligt de eksterne konsulents konklusioner om problemernes omfang og om en forordnings løsningspotentialer blev betvivlet. Der blev også udtrykt frygt for omgåelse eller udvanding af nationale regler om skattebegunstigelse af almennyttige aktiviteter.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 352. Forslagets vedtagelse kræver enstemmighed i Rådet og samtykke fra Europa-Parlamentet.

2) **Formål og indhold**

Formålet med forslaget er at afhjælpe vanskeligheder, som fonde med almennyttige formål oplever i dag, når de har grænseoverskridende aktiviteter i EU. Ved at etablere en ny europæisk fondsform, der accepteres af alle medlemslande, er det hensigten at fjerne eller reducere behovet for at skulle leve op til medlemslandenes forskellige lovgivningsmæssige og administrative krav, som øger udgifterne for den enkelte fond. Herved kan fondene bruge en større andel af deres midler til uddeling til almennyttige formål til fordel for den enkelte EU-borger og EU's økonomi generelt.

Forslagets nærmere indhold er gennemgået nedenfor:

1. Generelle bestemmelser om FE'en (adgangskrav, kapital, retsevne m.v.)

Forordningen vil gøre det muligt at stifte en ny fondsform, en Fundatio Europaea - en europæisk almennyttig fond.

For at kunne stifte en FE skal en række betingelser være opfyldt. Blandt andet er der krav om:

- et grænseoverskridende element (faktiske aktiviteter eller et formål om at have aktiviteter i mindst to medlemslande),
- en minimum startkapital på 25.000 € (svarende til ca. 185.000 DKK), og
- en eksklusiv varetagelse af nærmere definerede almennyttige formål (f.eks. miljøbeskyttelse, menneskerettigheder, nødhjælp, forskning og udvikling, undervisning, sociale projekter, forbrugerbeskyttelse, dyrebeskyttelse, amatørsport m.m.).

Forordningen indeholder den overordnede regulering af FE'erne. Herudover vil FE'erne kunne regulere deres forhold i vedtægterne. Såfremt et forhold ikke er reguleret af forordningen eller i den pågældende FE's vedtægter, vil de nationale regler vedrørende fonde finde anvendelse.

En FE opnår retsevne ved registrering i et dertil bestemt nationalt register, og dens retsevne skal anerkendes i alle EU medlemslande. En FE har ret til at udøve sine aktiviteter, herunder retten til at eje løsøre og fast ejendom, give og modtage donationer af enhver art – kontant eller i værdier - herunder arv og gaver fra enhver lovlig kilde, samt lave fundraising, medmindre fondens vedtægt indeholder begrænsninger heraf. En FE må handle på enhver måde, der er i overensstemmelse med dens formål som angivet i vedtægten, og som er i overensstemmelse med forordningen. En FE har ret til at etablere sig i alle medlemsstater, hvor det er nødvendigt for gennemførelsen af dens aktiviteter. En FE må udøve aktiviteter i lande udenfor EU, medmindre vedtægten bestemmer andet.

Medmindre andet er bestemt i vedtægten, må en FE drive handel eller have andre økonomiske aktiviteter, forudsat at enhver profit anvendes eksklusivt til dens almennyttige formål. Økonomiske aktiviteter, der ikke er relateret til dens almennyttige formål, må maksimalt udgøre 10 % af dens årlige omsætning. De ikke-relaterede økonomiske aktiviteter skal præsenteres særskilt i FE'ens årsregnskab.

En FE's ansvar skal være begrænset til dens formue. Den skal informere på sit brevpapir og hjemmeside om basisinformationer såsom dens navn, registrerede adresse og registreringsnummer.

2. Stiftelse af en FE (stiftelsesformer, vedtægt, registrering)

En FE kan stiftes ved testamente, ved gavedisposition samt ved fusion eller omdannelse af eksisterende almennyttige fonde. Adgangen for eksisterende fonde til at deltage i stiftelsen af en FE vil være underlagt de almindelige

ationale krav og kriterier, der måtte gælde vedrørende forudgående indhentelse af fondsmyndighedens tilladelse.

Forordningen indeholder mindstekrav til FE'ens vedtægt. FE'ens navn skal indeholde forkortelsen "FE".

FE'en skal registreres i et nationalt register. Forordningen oplister de dokumenter, som skal indsendes i forbindelse med registreringen. Medlemslandene må ikke kræve indsendelse af yderligere dokumenter eller oplysninger. Oplysningerne skal være offentligt tilgængelige.

Sker der ændringer i de indsendte dokumenter eller oplysninger, har FE'en pligt til at anmelde ændringerne til registeret senest 2 uger efter ændringerens vedtagelse.

3. Ledelse, regnskabsaflæggelse og revision

En FE skal ledes af en bestyrelse bestående af et ulige antal medlemmer, dog mindst 3. Bestyrelsen kan ansætte en eller flere direktører til at varetage den daglige ledelse. Direktionen skal følge bestyrelsens anvisninger. Bestyrelsens formand og flertal må ikke samtidig være direktører i FE'en. Vedtægterne kan indeholde bestemmelser om et "supervisory board" og andre organer i FE'en. "Supervisory board" er oversat til "tilsynsråd" i den danske oversættelse, men det antages, at der snarere er tale om et "repræsentantskab". Det er dog usikkert, hvilken nærmere funktion et "supervisory board" og andre FE-organer må have. Et bestyrelsesmedlem må ikke samtidig være medlem af et eventuelt "supervisory board".

Bestyrelsen og eventuelle direktører har en loyalitetspligt overfor FE'en, og de skal handle i overensstemmelse med FE'ens interesser.

Stifteren og bestyrelsesmedlemmer, som har en forretnings-, familie- eller anden relation med stifteren eller med hinanden, som kunne forårsage en aktuel eller potentiel interessekonflikt, der kunne forstyrre fondens interessevaretagelse, må ikke udgøre bestyrelsens flertal.

Hverken stiftere, medlemmer af bestyrelse eller "supervisory board", direktører, revisorer eller personer med forretningsmæssig eller tæt familiemæssig relation til disse, må modtage ydelser fra FE'en, medmindre ydelsen er betaling for tjenester, som de pågældende yder for FE'en.

Et bestyrelsesmedlem kan til enhver tid fratræde frivilligt, og medlemmet har pligt til at fratræde, når nærmere definerede kriterier er opfyldt, bl.a. hvis medlemmet ved sin adfærd eller forsømmelser har vist sig klart uegnet til at beklæde hvervet. Medlemmet kan endvidere afsættes af fondsmyndigheden, når ovennævnte betingelser er opfyldt. Fondsmyndigheden kan henvise spørgsmålet til retten, såfremt dette er muligt i medfør af nationale regler. Medlemmet kan endvidere afsættes af den øvrige bestyrelse, eller af et "supervisory board", hvis vedtægten giver mulighed herfor.

Bestyrelsen og enhver, som bestyrelsen har givet fuldmagt, kan repræsentere FE'en.

FE'en skal årligt indsende et revideret årsregnskab og en aktivitetsrapport til det nationale register og fondsmyndighed senest 6 måneder efter regnskabsårets afslutning. Disse dokumenter skal være offentligt tilgængelige.

4. Hjemsted

FE'en skal have sit vedtægtsmæssige hjemsted og hovedkontor i EU.

Det vedtægtsmæssige hjemsted kan flyttes fra en medlemsstat til en anden. Dog må hjemstedet ikke flyttes, hvis tilsynsmyndigheden er i gang med en undersøgelse af FE'en, hvis FE'en er under opløsning, i en konkursprocedure eller lignende, eller hvis flytningen strider mod FE'ens vedtægt, eller hvis der er risiko for, at FE'ens formål ikke ville kunne opfyldes.

5. Medarbejderindflydelse (europæisk samarbejdsudvalg)

Medarbejderne har ret til at kræve, at FE'en skal etablere et europæisk samarbejdsudvalg, hvis den har mindst 50 ansatte, heraf mindst 10 i to forskellige medlemsstater.

Hvis FE'en har højst 200 medarbejdere kræver det, at mindst 20 medarbejdere i to medlemslande anmoder om det. Hvis FE'en har over 200 medarbejdere kræver det, at mindst 10 % af medarbejdere i mindst to medlemslande anmoder om det.

Repræsentanter for eventuelle frivillige arbejdere i FE'en skal have en observatør status i det europæiske samarbejdsudvalg.

Medarbejdere og frivillige skal gennem det europæiske samarbejdsudvalg informeres og høres på europæisk plan om FE'ens situation, udvikling, organisation og beskæftigelsesrelaterede emner.

6. Vedtægtsændringer

Vedtægtsændring kan kun ske, hvis den nuværende vedtægt er blevet uhenigtsmæssig. Enhver ændring af en FE's formål kræver enstemmig vedtagelse i bestyrelsen og godkendelse fra fondsmyndigheden. Formålsændringer må kun foretages, hvis de nuværende formål er opfyldt, ikke kan opfyldes, eller er blevet åbenlyst uhenigtsmæssige. Enhver vedtægtsændring, der vedrører fondens formål, skal være i overensstemmelse med stifterens vilje.

7. Opløsning

Bestyrelsen kan beslutte at opløse FE'en ved likvidation, hvis de nuværende formål er opfyldt eller ikke kan opfyldes, FE'ens vedtægtsbestemte levetid er udløbet, eller FE'en har tabt hele sin kapital. Beslutningen om likvidation skal godkendes af fondsmyndigheden.

Bestyrelsen kan endvidere opløse en FE ved omdannelse til en national fond med et almennyttigt formål, hvis en sådan omdannelse er tilladt i henhold til vedtægten. Beslutningen må tidligst træffes 2 år efter FE'ens stiftelse. Beslutningen skal godkendes af fondsmyndigheden. Omdannelsen medfører ikke likvidation af FE'en eller stiftelse af en ny juridisk person.

8. Fondsmyndighed

Hvert land skal udpege en fondsmyndighed, der har ansvaret for at føre tilsyn med FE'er, der er registreret i det pågældende land.

Fondsmyndigheden skal sikre, at bestyrelsen handler i overensstemmelse med FE'ens vedtægt, FE-forordningen og den relevante nationale lov. Til sikring heraf skal fondsmyndigheden mindst gives følgende kompetencer:

- retten til at anmode FE'ens bestyrelsesmedlemmer, "supervisory board" medlemmer, direktører, ansatte og revisorer om al nødvendig information (men kun såfremt myndigheden har behørig grund til at tro, at bestyrelsen ikke handler i overensstemmelse med FE'ens vedtægt, FE-forordningen eller relevant national ret);
- retten til på FE'ens vegne at hyre en granskningsmand til at undersøge forholdene i FE'en (men kun hvis der er fundet bevis for finansiel usømmelighed, væsentlig ledelsesforsømmelse eller misbrug)
- retten til at udstede advarsler og give påbud (men kun hvis der er bevis for ikke-overholdelse af vedtægt, forordning eller lov)
- retten til at afsætte et bestyrelsesmedlem, eller til at indbringe en sådan påstand for den kompetente ret, hvis bestyrelsesmedlemmet har pligt til at fratræde i henhold til forordningen.
- retten til at tvangsopløse FE'en, hvis bestyrelsen ikke selv træffer beslutning om likvidation i de i forordningen nævnte tilfælde, eller hvis bestyrelsen kontinuerligt bryder reglerne i FE'ens vedtægter, FE-forordningen eller nationale regler.

Medlemslandene kan give fondsmyndigheden i deres land yderligere kompetencer.

De forskellige landes fondsmyndigheder skal samarbejde med hinanden. Fondsmyndigheden skal endvidere samarbejde med skattemyndighederne.

9. Skat

En FE skal gives den samme skattemæssige behandling som en fond med et almennyttigt formål i det medlemsland, hvor FE'en har skattemæssige aktiviteter. En FE må i den forbindelse ikke underlægges en sammenlignelighedstest, men skal automatisk betragtes som svarende til en godkendt national fond med et almennyttigt formål.

Tilsvarende skal donorer til en FE behandles som om, at de havde doneret til en godkendt national fond med et almennyttigt formål i det land, hvor donoren har skattemæssigt hjemsted.

Modtagere af ydelser fra en FE skal behandles som om, at ydelserne blev givet af en godkendt national fond med et almennyttigt formål i det land, hvor modtageren har skattemæssigt hjemsted.

10. Afsluttende bestemmelser

Forordningen finder anvendelse 2 år efter dens vedtagelse.

3) Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 352. Forslagets vedtagelse kræver enstemmighed i Rådet og samtykke fra Europa Parlamentet. Forslaget forventes behandlet i retsudvalget (JURI). Der er endnu ikke udpeget en ordfører.

Europa Parlamentet har flere gange udtrykt støtte til udviklingen af nye europæiske selskabsformer, herunder en Europæisk Fond, blandt andet i en skriftlig erklæring af 10 marts 2011 (P7_DCL(2010)0084), hvor Kommissionen opfordres til at fremlægge forslag til europæiske statutter for foreninger, gensidige selskaber og fonde.

4) Nærhedsprincippet

Kommissionen mener, at den nuværende situation vidner om, at medlemslandene ikke har adresseret problemerne ved fondes grænseoverskridende aktiviteter tilstrækkeligt, og at problemernes grænseoverskridende karakter kræver en fælles løsning på EU-plan.

På det foreliggende grundlag, og da der er tale om en europæisk retsform, er det regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5) Gældende dansk ret

Fondsretligt er fonde i Danmark som udgangspunkt enten underlagt reguleringen i lov om erhvervsdrivende fonde (Lovbekendtgørelse nr. 560 af 19. maj 2010) eller, hvis de er ikke-erhvervsdrivende, lov om fonde og visse foreninger (Lovbekendtgørelse nr. 698 af 11/08/1992). En fond er som udgangspunkt erhvervsdrivende, hvis den overdrager varer eller immaterielle rettigheder, erlægger tjenesteydelser, udøver virksomhed ved salg eller udlejning af fast ejendom, eller udøver bestemmende indflydelse over en erhvervsvirksomhed.

Idet forordningen ville blive et alternativ til dansk ret er det vigtigt at være opmærksom på de væsentligste forskelle fra dansk ret. Disse forskelle er gennemgået nedenfor:

Fondsretligt:

1) *En FE's ledelse*

Ligesom der efter dansk ret ikke er en definition på en "fond", er der ikke i forordningsforslaget en overordnet definition på en FE. Hvad der grundlæggende kendetegner en FE skal således udledes ved at sammenholde forordningens konkrete regler.

Efter dansk ret stilles der følgende overordnede krav til en fond:

- Formuen skal være uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue,
- Fonden skal have et eller flere bestemte formål,
- Fonden skal ledes af en selvstændig bestyrelse,
- Fonden skal kunne erhverve rettigheder og indgå forpligtelser (være et selvstændigt retssubjekt),
- Fonden skal være selvejende (ingen har ejendomsret til fondens formue)

De ovenfor beskrevne betingelser ses at gå igen i forordningsforslaget med undtagelse af reglerne om en FE's ledelse.

En FE skal have en selvstændig bestyrelse, men det er tilladt at have andre organer, bl.a. et "supervisory board", hvis dette er fastsat i vedtægterne. Det fremgår dog ikke klart af forordningen, hvilke begrænsninger der er i de kompetencer, som sådanne andre organer kan tillægges i vedtægterne. Det bemærkes i den forbindelse, at forordningen tillægger FE'ens vedtægter højere retskildeværdi end national ret.

Efter dansk ret kan en fond have et repræsentantskab eller andre interne organer, som f.eks. kan have en rådgivende funktion, men der gælder efter fondspraksis klare begrænsninger for, hvilke kompetencer der kan tillægges et sådant eventuelt organ. F.eks. må flertallet af bestyrelsens medlemmer ikke blive udpeget af et sådant organ, og organet må ikke have en kompetence, der fratager bestyrelsen den endelige beslutningsret i spørgsmål, der hører til fondens overordnede ledelse. Bestyrelsen skal således være en dansk fonds øverste beslutningsorgan.

Muligheden for i en FE at have et "supervisory board" eller andre vedtægtsbestemte ledelsesorganer åbner således mulighed for en ledelse af en FE, der afviger fra reglerne om ledelse af nationale fonde.

- 2) *Ingen sondring mellem erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende FE'er*
En FE vil både kunne være erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende. Det danske regelsæt, som er opdelt efter, om en fond er erhvervsdrivende eller ikke-erhvervsdrivende, kan således ikke overføres direkte på en FE. Henset til at en FE kun må have almennyttige formål, minder en FE umiddelbart mest om danske ikke-erhvervsdrivende fonde, men med hensyn til kapitalanbringelse minder FE'en mere om en erhvervsdrivende fond.
- 3) *En FE må kun have nærmere bestemte almennyttige formål*

I Danmark må en fond have ethvert lovligt formål, f.eks. erhvervmæssige formål, familiemæssige formål og almennyttige formål. Det vil sige også formål, der ikke er inkluderet i FE-forordningens liste over tilladte formål.

- 4) *En FE kan have en lavere kapital (25.000 € = ca. 185.000 DKK), og der er ingen krav om at kapitalen skal stå i rimeligt forhold til formålet*

En ikke-erhvervsdrivende fond skal som udgangspunkt ved oprettelsen have aktiver for mindst 250.000 kr., og der er krav om, at kapitalen skal stå i rimeligt forhold til fondens formål. Erhvervsdrivende fond skal mindst have en grundkapital på 300.000 kr., og der er bl.a. krav om, at bestyrelsen skal påse, at formueforvaltningen kontrolleres på en efter fondens forhold tilfredsstillende måde, hvilket i praksis betyder, at en erhvervsdrivende fonds kapital skal stå i rimeligt forhold til fondens aktiviteter.

- 5) *En FE's kapital er ikke opdelt i bundne og frie midler*

I Danmark er der regler om bundne og frie midler. Der kan kun ske uddeling af fondes frie midler.

- 6) *Der er anderledes regler for en FE's kapitalanbringelse*

En FE's kapital kan, medmindre vedtægterne bestemmer andet, anbringes på en hvilken som helst måde til opfyldelse af fondens almennyttige formål, og op til 10 % af omsætningen kan anbringes i aktiviteter, der er urelateret til formålet.

I dansk ret afhænger reglerne om anbringelse af fondes midler af, om fonden er erhvervsdrivende eller ikke-erhvervsdrivende. For ikke-erhvervsdrivende fonde skal kapitalen som udgangspunkt være placeret i sikre aktiver i henhold til Justitsministeriets anbringelsesbekendtgørelse. I erhvervsdrivende fonde er der friere rammer, men hvis der ikke er tale om passiv kapitalanbringelse, vil anbringelsen som udgangspunkt skulle have hjemmel enten i fondens erhvervmæssige formål eller i vedtægtens kapitalanbringelsesbestemmelse.

- 7) *En FE's levetid kan fastsættes til 2 år*

I Danmark anerkendes en fond kun, hvis intentionen er en varighed på mindst 10 år. Fonde er dog som udgangspunkt stiftet "for eftertiden".

- 8) *Der er ingen regler om FE'ens interne beslutningsprocedure*

I Danmark er der visse generelle regler, der regulerer den interne beslutningsproces i en fond, og som har til formål at sikre en forsvarlig ledelse af fonden og gardere imod retlig usikkerhed. F.eks.:

- Regler, der fastslår, at bestyrelsesformanden har ansvaret for at indkalde til bestyrelsesmøde, når det er nødvendigt, og at samtlige medlemmer indkaldes;
- Minimumskrav til hvornår bestyrelsen er beslutningsdygtig;
- Inhabiliteringsregler, der sikrer, at et bestyrelsesmedlem ikke må deltage i afgørelsen af spørgsmål, hvor vedkommende er inhabil;

- Regler om referat over forhandlingerne i bestyrelsen, der underskrives af samtlige bestyrelsesmedlemmer.

9) *Det er muligt for en FE at flytte hjemsted over grænser*

Det er ikke muligt for en dansk fond at flytte hjemsted over grænser.

10) *Mindre kontrol fra fondsmyndigheden*

De minimumsbeføjelser, som FE-forordningen giver fondsmyndigheden, er mindre vidtrækkende end efter dansk ret. For eksempel:

- Fondsmyndigheden skal ikke som i Danmark give samtykke, når fonden foretager ekstraordinære dispositioner med risiko for, at fondens vedtægt ikke længere kan overholdes, eller når bestyrelsen foretager vedtægtsændringer, der ikke vedrører fondens formål.
- Bestyrelsens flertal kan afsætte enkeltmedlemmer af bestyrelsen, når bestemte kriterier er opfyldt, hvor det i Danmark alene er fondsmyndigheden, der kan afsætte et bestyrelsesmedlem, når bestemte kriterier er opfyldt.
- Fondsmyndighedens mulighed for at søge forhold i fonden oplyst er mere begrænsede end efter dansk ret, hvor fondsmyndigheden og registreringsmyndigheden af fondens bestyrelse, revisor eller andre, der har kendskab til fondens forhold, kan forlange de oplysninger, der efter myndighedens skøn er nødvendige til varetagelse af myndighedens opgaver.
- Der er ikke som i Danmark en regel om, at vederlag til bestyrelsesmedlemmerne ikke må overstige, hvad der anses for sædvanligt efter hvervets art og arbejdets omfang, og fondsmyndigheden har derfor heller ingen kompetence til at kontrollere eller nedsætte vederlag, der er uforholdsmæssigt høje.
- Der er ingen eksplicite regler om anvendelse af overskud, herunder om forholdet mellem uddeling og konsolidering, og fondsmyndigheden har derfor ikke som i Danmark kompetence til at påtale eller pålægge en fond at øge eller reducere uddelingerne.
- Der er ikke nærmere regler om revisor, udover at denne skal udpeges i henhold til reglerne fastsat i medfør af 8. direktiv, og at revisor ikke må modtage andet vederlag fra FE'en, end det som modtages som modydelse for opgaver varetaget for FE'en. Der er f.eks. ikke som i Danmark regler om revisors pligter overfor fondsmyndigheden. Fondsmyndigheden har derfor ikke som i Danmark kompetence til at efterse andre forhold, til at give revisor pålæg eller til at afsætte revisor.

Det er på nuværende tidspunkt uklart, hvilke yderligere beføjelser et medlemsland kan give fondsmyndigheden i deres eget land uden at komme i strid med FE-forordningen.

Skatteretligt:

1) *Skattemæssig behandling af en FE*

Skattemæssigt skal en FE behandles på samme måde som "en almennyttig enhed" i den medlemsstat, hvor FE'en er et skattesubjekt.

Dansk ret opererer ikke med begrebet "en almennyttig enhed". Efter dansk ret har fonde derimod mulighed for at foretage uddelinger til *almennyttige* eller *almenvælgørende* formål.

Idet FE'en alene kan foretage uddelinger til *almennyttige* formål, skal FE'en skattemæssigt sidestilles med en dansk fond, der foretager uddelinger til *almennyttige* eller *almenvælgørende* formål – uagtet at FE'en ikke opfylder de danske krav til, hvad der efter dansk ret karakteriseres for at være *almennyttigt*. FE'en opnår derved de samme skattemæssige fordele, som en dansk fond, der foretager uddelinger til *almennyttige* eller *almenvælgørende* formål.

Efter dansk ret kan en fond, der foretager uddelinger til *almennyttige* eller *almenvælgørende* formål, få fradrag for uddelinger samt fradrag for hensættelser til senere uddelinger til *almennyttige* eller *almenvælgørende* formål. Derudover har fonde mulighed for et særligt konsolideringsfradrag. Konsolideringsfradraget udgør op til 25 pct. af udlodningerne til *almennyttige* eller *almenvælgørende* formål.

Efter dansk ret foretager SKAT en selvstændig vurdering af, om et formål kan anses for at være *almennyttigt* eller *almenvælgørende*.

For at et formål anses for at være *almenvælgørende* kræves, at den kreds af personer eller institutioner, der kan komme i betragtning ved uddelingerne, er afgrænset efter retningslinjer af et objektivi præg. Formålet skal endvidere komme en vis videre kreds til gode.

I betænkning om fonde afgivet af det af Justitsministeriet den 14. juli 1978 nedsatte udvalg fremgår følgende vedrørende praksis omkring begrebet "en vis videre kreds": "Det må kræves, at den virksomhed vedkommende forening m.v. udøver, ikke blot omfatter personer inden for et lokalt eller på anden måde stærkt begrænset område, men er til fordel for en videre kreds af personer, f.eks. i hele landet eller større dele af dette. I praksis lægges der vægt på befolkningstallet i vedkommende område."

Almennyttige formål foreligger, når formålet ud fra en almindeligt fremherskende opfattelse kan karakteriseres som nyttigt. Blandt sådanne formål kan nævnes sociale, kunstneriske og andre kulturelle formål, miljømæssige, vi-

denskabelige - herunder forskningsmæssige eller sygdomsbekæmpende - humanitære, undervisningsmæssige, religiøse eller nationale øjemed. Også idrætsforeninger og dyreværnsorganisationer vil kunne anses for almennyttige. Derimod vil organisationer, der varetager politiske, økonomiske eller erhvervsmæssige interesser, ikke kunne anses for almennyttige

Forskellen mellem den danske definition af *almennyttig* i forhold til FE-forordningens definition er, at dansk ret kræver, at formålet skal komme ”en videre kreds til gode” – hvilket ikke kræves efter FE-forordningen. Det er derfor sandsynligt, at der vil kunne forekomme situationer, hvor FE-forordningen anerkender et formål for at være *almennyttigt*, som ikke ville være tilfældet efter dansk ret. Derved vil en FE kunne opnå skattemæssige fordele, som ellers ikke ville være tilfældet, hvis FE’en var oprettet i henhold til dansk ret.

2) Skattemæssig behandling af en FE’s donorer

Enhver fysisk eller juridisk person, der donerer til en FE, skal have den samme skattemæssige behandling, som der gælder for donationer til ”almennyttige enheder” i den medlemsstat, hvor donoren har sit skattemæssige hjemsted.

Efter dansk ret ydes der i et vist omfang fradrag for gaver til foreninger, stiftelser, institutioner m.v., hvis midler bruges i *almenvælgørende* eller på anden måde *almennyttigt* øjemed til fordel for en større kreds af personer, jf. ligningslovens § 8 A. Fradraget er begrænset til ikke at overstige 14.500 kr.

SKAT afgør ved konkret vurdering, om en forening opfylder betingelserne for i overvejende grad at bruger sine midler i *almenvælgørende* eller på anden måde *almennyttigt* øjemed, og dermed være omfattet af ligningslovens § 8 A.

Forskellen mellem ligningslovens § 8 A definition af *almennyttig* i forhold til FE-forordningens definition er, at efter ligningslovens § 8 A skal formålet komme ”en større kreds til gode” – hvilket ikke kræves efter FE-forordningen. Det er derfor sandsynligt, at der vil kunne forekomme situationer, hvor FE-forordningen anerkender et formål for at være *almennyttigt*, som ikke ville være tilfældet efter ligningslovens § 8 A. Derved vil donationer til en FE opnå et skattemæssigt fradrag, som ikke ville have været tilfældet, hvis FE’en var oprettet i henhold til dansk ret.

Medarbejderindflydelse:

Lov om europæiske samarbejdsudvalg implementerer det gældende direktiv på området. Loven gælder alle virksomheder uanset juridisk form, dvs. også fonde. Det er bl.a. et krav for at være omfattet af loven, at virksomheden i alt beskæftiger mindst 1.000 lønmodtagere i EU/EØS, og at mindst 150 lønmodtagere er beskæftiget i mindst to lande. Virksomhedens centrale ledelse skal indlede forhandlinger om nedsættelse af et europæisk samarbejdsudvalg eller indførelse af en informations- og høringsprocedure på skriftlig anmodning fra mindst 100 lønmodtagere eller deres repræsentanter i mindst to bedrifter eller virksomheder beliggende i mindst to forskellige lande.

Bestemmelserne i FE-forordningen adskiller sig fra gældende ret især ved, at regler om europæiske samarbejdsudvalg finder anvendelse på FE'er, der har væsentligt færre ansatte, og ved at repræsentanter for eventuelle frivillige arbejdere i FE'en skal have en observatør status i FE'ens europæiske samarbejdsudvalg, jf. afsnit 2.5 i dette notat.

FE-forordningen indeholder ingen bestemmelser om medarbejderrepræsentation i FE'ens bestyrelse. Dette svarer til, hvad der gælder for ikke-erhvervsdrivende fonde i Danmark. Derimod gælder der for erhvervsdrivende fonde i Danmark, at medarbejderne på nærmere bestemte vilkår har ret til medarbejderrepræsentation i bestyrelsen, såfremt fonden i de sidste 3 år i gennemsnit har beskæftiget mindst 35 medarbejdere. Da FE-forordningen tillægger FE'ens vedtægter højere retskildeværdi end national ret, må det antages, at en FE, der efter danske regler vil være at betragte som erhvervsdrivende, ikke vil være underlagt de danske regler om medarbejderrepræsentation i bestyrelsen.

6) Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forordninger skal efter EU-retten ikke implementeres i national lovgivning og bliver umiddelbart gældende i dansk ret. Der vil dog skulle laves en lov, der sikrer en effektiv anvendelse af forordningen. Denne lov vil bl.a. skulle:

- udpege de nationale myndigheder, som skal være kompetente i henhold til forordningen;
- tage stilling til eventuelle valgmuligheder, som forordningen overlader til national ret (f.eks. med hensyn til den danske FE-fondsmyndigheds kompetence);
- fastslå sanktionerne for overtrædelse af forordningens regler.

Forordningen vil ikke i sig selv ændre direkte hverken i den danske fondslovgivning, i den danske lovgivning om information og høring af medarbejdere, eller på beskattningen af danske og udenlandske fonde, der ikke er FE'er. FE-forordningen vil således alene være et tilbud til fremtidige stiftere af fonde samt til eksisterende fonde, der ønsker og efter nationale regler kan omdanne sig til eller fusionere til en FE.

Hvis reglerne i forordningen bliver opfattet som mere lempelige eller på anden måde mere attraktive for fonde end national dansk ret, vil der dog kunne opstå et pres for at ændre dansk ret. Det vurderes, at det ikke er usandsynligt, at reglerne i forordningen vil blive opfattet som attraktive i forhold til de gældende nationale regler, og at forordningen på sigt vil blive benyttet i ligeså høj grad som de nationale regler.

Forslaget forventes at have mindre statsfinansielle konsekvenser. Der vil komme flere regler, der skal føres tilsyn med. Forslaget forventes at medføre

behov for it-tilpasninger ifm. registrering af FE'er i Erhvervsstyrelsens register samt evt. behov for yderligere medarbejderressourcer i Civilstyrelsen, som forventes at skulle føre tilsyn med FE'erne.

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt konkret at opgøre de øgede omkostninger, som delvist vil afhænge af, hvor mange FE'er der vil registrere sig eller have aktiviteter i Danmark. Merudgifterne vil blive afholdt inden for ministeriernes egne rammer. Det kan dog overvejes at lade registreringen og administrationen af FE'erne være et gebyrbelagt område, således som det i dag kendes fra de erhvervsdrivende fonde. Forordningens bestemmelser ses ikke at være til hinder for en sådan gebyrfinansiering.

7) Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ifølge Kommissionens konsekvensanalyse vil forslaget spare den europæiske almennyttige fondssektor for 90-102 millioner € om året, som i stedet vil kunne bruges til yderligere uddelinger til almennyttige formål i EU. Kommissionens skøn er baseret på en række forudsætninger, herunder at alle omkostninger til juridisk rådgivning ved fondes grænseoverskridende aktiviteter i EU ville forsvinde.

Konsekvenserne for den danske samfundsøkonomi vil især afhænge af, hvordan FE-forordningen vil påvirke det nuværende mønster for donationer og uddelinger i Danmark. Forslaget kan føre til et tab af skatteprovenu i det omfang, der i dag foretages uddelinger, som efter gældende ret ikke anerkendes som almennyttige, men som vil blive anerkendt efter FE-forordningen. Samtidig betyder FE-forordningen, at fondene får lettere ved at flytte hjemsted, uddelinger og skattebetalinger til et andet EU-land. Dette vil øge EU-landenes indbyrdes konkurrence om at kunne tiltrække donationer og uddelinger, hvilket kan få både positive og negative samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

Tilsvarende vil almennyttige organisationer få lettere ved at søge offentlig støtte på tværs af grænserne i EU, f.eks. kan det forventes, at der vil blive øget søgning til Kulturministeriets tips- og lottomidler til almennyttige formål. Dette kan omvendt medvirke til faldende økonomiske rammer for de almennyttige fonde, der alene agerer til fremme af et almennyttigt formål på nationalt plan. Forslaget forventes således at øge almennyttige organisationers indbyrdes konkurrence om at kunne opnå støttemidler, hvilket kan få både positive og negative samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

8) Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vil indføre et frivilligt regime. Forslaget medfører således ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet.

For fonde, der har ret til at vælge en FE, og som vælger denne retsform frem for en national dansk fond, vil forslaget kunne reducere de administrative

byrder, idet forslaget lægger op til færre krav og færre beføjelser til fondsmyndigheden, end der gælder for danske fonde i dag. For fonde, der har grænseoverskridende aktiviteter, vil forslaget endvidere kunne reducere de administrative byrder i udlandet især i forhold til skattemyndighederne.

Forslaget har været sendt til Erhvervsstyrelsen Center for Kvalitet i Erhvervsregulering (CKR), som vurderer, at forslaget ikke medfører administrative byrder for de private danske virksomheder.

9) Høring

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål fra den 8. februar til den d. 23. februar 2012.

Indkomne høringssvar

Der er modtaget høringssvar med indholdsmæssige bemærkninger fra Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Erhverv, Danske Advokater samt et samlet høringssvar fra en mindre gruppe af danske fonde og foreninger, som er medlemmer af European Foundation Center (en europæisk organisation for fonde).

Derudover reagerede følgende organisationer på muligheden for at afgive høringssvar men uden at give indholdsmæssige bemærkninger: Finansrådet, FSR - danske revisorer, Dansk Aktionærforening, Forbrugerrådet og ATP.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) har alene bemærkninger til de af forslaget dele, der vedrører medarbejderforhold; retten for medarbejderne og frivillige til information og høring i en europæisk almennyttig fond. DA kan ikke støtte forslaget herom. DA bemærker, at der ikke i baggrunden for forslaget er angivet en begrundelse ud over, at man ikke foreslår, at der skal være medarbejderrepræsentation i bestyrelsen. DA kan ikke støtte, at man på den ene side henviser til direktivet om europæiske samarbejdsudvalg som model for informationen og høringen, mens man på den anden side stiller forslag om lavere tærskelværdier med hensyn til hvornår, medarbejderne kan kræve oprettelsen af et europæisk samarbejdsudvalg. Dette anser DA som et forsøg fra Kommissionens side på at finde åbninger for lavere tærskelværdier i direktivet om europæiske samarbejdsudvalg. Dette er uantageligt for DA. DA kan endvidere ikke støtte forslaget om, at information og høringsmodellen skal omfatte andre end ansatte og udvides til såkaldte frivillige, da ”medarbejderprivilegier” af lovgiver ikke bør udbredes til udenforstående.

Dansk Industri (DI) hæfter sig ved at forslaget til en forordning om en europæisk almennyttig fond gør det frivilligt at etablere en sådan fond. DI anser det for væsentligt, at en forordning om en europæisk almennyttig fond ikke kommer til at gribe ind i den gældende danske fondslovgivning. Forordningen bør særligt ikke påvirke eller begrænse de danske erhvervsdrivende fonde, der ofte også har almennyttige formål. DI tilslutter sig Dansk Arbejdsgiverforenings

bemærkninger til og kritik af forslaget bestemmelser om information og høring af medarbejdere og frivillige.

Dansk Erhverv (DE) støtter overordnet forslaget. Det betragtes som positivt at almennyttige fonde gives langt mere smidighed i arbejdet på tværs af grænserne i EU. DE advarer dog mod, at det gode formål anvendes som kilde til at stille skærpede krav af politisk ideologiske årsager. Forslagets krav til etablering af europæiske samarbejdsudvalg allerede ved 50 medarbejdere og minimum 10 medarbejdere i to medlemsstater, og det samtidige krav om inddragelse af frivillige i et europæisk samarbejdsudvalg, betragtes som en helt urimelig stramning af reglerne omkring europæiske samarbejdsudvalg og udtrykker en u hensigtsmæssig sammenblanding af interesser. DE mener, at almennyttige fonde i relation til rammevilkår af denne karakter skal behandles som alle andre fonde eller virksomheder i EU.

En række danske medlemmer af European Foundation Center (fondene LundbeckFonden, Novo Nordisk Fonden, Velux Fonden, Lego Fonden og Sygekassernes Helsefond samt foreningen Realdania) støtter forslaget. De anfører, at forslaget vil kunne støtte almennyttige aktiviteter på tværs af grænserne, minimere eller fjerne unødige omkostninger og administrative byrder for såvel fonde som bidragsydere, samt gøre arbejdet mere smidigt. Konsekvensen forventes at blive øgede disponible midler til grænseoverskridende almennyttige aktiviteter. De henviser til den rapport, som eksterne konsulenter har udarbejdet for Europa Kommissionen, som konkluderede, at omkostningerne ved den mangelfulde harmonisering af de civile og skatteretlige regler, der gælder for fonde, er betydelige. En FE skal ikke erstatte de nationale fonde, men skal udgøre et valgfrit supplement til disse som retlig ramme for grænseoverskridende aktiviteter.

Danske Advokater bemærker generelt, at en række medlemsstater har udtrykt skepsis over for behovet for den nye fondsform. På trods af de anerkendelsesværdige formål har Danske Advokater umiddelbart svært ved at se behovet for en sådan ny enhed, og der tvivles på om danske almennyttige fonde har noget nævneværdigt behov for at konvertere til en europæisk almennyttig fond. Fordelen skulle i givet fald være den ikke-diskriminerende behandling af donorer, uanset om donationen ydes transnationalt. Uden grundlag i nogen form for empiri, anses det for usandsynligt, at der herved skulle opstå noget indkomstgrundlag af betydning for danske almennyttige fonde. Drages der endvidere paralleller til udbredelsen af SE-selskabet (det Europæiske Aktieselskab) er behovet for en sådan nyskabelse formentlig uhyre begrænset. Da anvendelsen af fondsformen vil være frivillig, er det dog svært at have væsentlige indvendinger mod bestræbelserne, når man ser bort fra prioriteringen af de tilgængelige ressourcer. Danske Advokater understreger, at det er væsentligt, at en eventuel kommende FE-forordning ikke bliver forløber for EU-bestemte krav til den nationale lovgivning om almennyttige fonde, som kunne påføre disse væsentlige administrative byrder.

Danske Advokater har endvidere en række specifikke kommentarer til enkelte af forslagets konkrete bestemmelser:

Artikel 5.

Det kunne måske være hensigtsmæssigt at overlade det til fondsmyndigheden at anerkende en fond som almennyttig efter forordningen, hvis det skønnes, at dens formål er af ”lignende/beslægtet art” som de formål, der er listet i art. 5.

Artikel 11.

Det anses at være en vilkårlig og mindre velbegrunder begrænsning, at kun 10 % af en FE’s årlige nettoomsætning må stamme fra økonomiske aktiviteter, der er uafhængige af dens almennyttige formål. Endvidere savnes en definition af ”årlig nettoomsætning”.

Artikel 20.

Det foreslås, at der til kravet om, at en formålsændring skal være i overensstemmelse med stifterens vilje, tilføjes ”så vidt muligt”.

Artikel 27.

Det anses uhensigtsmæssigt at stille krav om et ulige antal bestyrelsesmedlemmer. Endvidere foreslås en regel om, at formanden har den afgørende stemme i tilfælde af stemmelighed.

Artikel 31.

Det anbefales at præcisere den overordnede rolle- og ansvarsfordeling mellem de enkelte ledelsesorganer i FE’en særligt mellem den krævede bestyrelse og det mulige ”supervisory board”.

10) Generelle forventninger til andre landes holdninger

På baggrund af de hidtidige udmeldinger på diverse møder på embedsmandsniveau i EU regi og Kommissionens offentlige høringer om den Europæiske Fond, er der i øjeblikket følgende generelle forventninger til de andre landes holdninger:

Enkelte lande forventes generelt at støtte forslaget. Dog forventes de at være skeptiske overfor en skattebestemmelse, der automatisk vil stille en FE (og dens donorer og ydelsesmodtagere) på samme måde som en national fond med et almennyttigt formål (og dens donorer og ydelsesmodtagere), uden en konkret test af, om de nationale kriterier herfor er opfyldt.

En stor gruppe lande forventes at være mere skeptiske eller være direkte modstandere af forslaget. Argumenterne fra denne gruppe af lande har bl.a. været, at de ikke mener, at der er dokumenteret specielt store vanskeligheder for fondes grænseoverskridende aktiviteter, at erfaringerne fra forhandlingerne af tidligere europæiske selskabsformer ikke giver anledning til at tro, at en forordning kan løse de problemer, der måtte være, og at en FE-forordning kan gøre det muligt at omgå nationale regler.

En mindre gruppe lande har endnu ikke givet nogen indikationer.

11) Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter tanken om, at der ikke skal være unødige barrierer for virksomheders, herunder almennyttige fondes, grænseoverskridende aktiviteter.

Regeringen finder det dog på det foreliggende grundlag i mindre grad godtgjort, at der er væsentlige unødige barrierer for fondes grænseoverskridende aktiviteter.

Det bemærkes i den forbindelse, at de grænseoverskridende problemer, som Kommissionen lægger til grund for forslaget, i al væsentlighed synes at stamme fra forskelle i medlemslandenes nationale regler for fonde og især deres beskatning. Forskellene imellem landene ville som følge af forordningsforslaget kunne blive delvist afhjulpet for FE'er. Det forudsætter dog, at en forordning kan blive vedtaget, der fastlægger ens regler for FE'er, uanset i hvilken medlemsstat de har hjemsted og aktiviteter. Ved tidligere forhandlinger af europæiske selskabsformer har erfaringen været, at medlemslandene er tilbageholdende med at acceptere ens regler, der afviger fra deres nationale ret og dermed indfører en konkurrerende selskabsform. Forslagets vedtagelse kræver enstemmig vedtagelse i Rådet.

Regeringen lægger vægt på, at rammerne for FE'er ikke får væsentligt negative virkninger for den danske fonds- og skatteregulering og for de danske fonde, og at der sikres en forsvarlig ledelse og tilsyn med FE'erne.

12) Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.