

Arkiv: FA-L73, TI-&13
JournalpostID: 20/60380
Saksbehandlar: Marit Lium
Dahlborg
Dato: 16.09.2020

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
172/2020	Formannskapet	23.09.2020
123/2020	Kommunestyret	24.09.2020

Høringsuttalelse til forslag til lovhjemmel som åpner for å oppheve kommunale boligstiftelser

Vedtak som innstilling fra Formannskapet - 23.09.2020

Gjøvik kommune anbefaler at det lovfestes en hjemmel i stiftelsesloven som åpner for å oppheve boligstiftelser etablert av norske kommuner.

Rådmannens forslag til vedtak:

Gjøvik kommune anbefaler at det lovfestes en hjemmel i stiftelsesloven som åpner for å oppheve boligstiftelser etablert av norske kommuner.

Vedlegg i saken:

16.09.2020 Svar - høringsnotat - Gjøvik Boligstiftelse
16.09.2020 31-08-20 Høringsnotat

Kommunestyret 24.09.2020:

Behandling:

Forslag fra Rødt, foreslått av Finn Olav Rolijordet, Rødt

Gjøvik Kommune anbefaler ikke at det lovfestes en hjemmel i stiftelsesloven som gjør at kommunale boligstiftelser kan oppløses for kun å overføre eiendomsmasse til kommunen.

Innstillingen fra formannskapet ble vedtatt mot 16 stemmer som ble avgitt for Finn Olav Rolijordet, Rødt, sitt forslag.

KOM- 123/2020 Vedtak:

Gjøvik kommune anbefaler at det lovfestes en hjemmel i stiftelsesloven som åpner for å oppheve boligstiftelser etablert av norske kommuner.

Formannskapet 23.09.2020:

Behandling:

Rådmannens innstilling ble vedtatt mot 5 stemmer.

FOR- 172/2020 Vedtak:

Gjøvik kommune anbefaler at det lovfestes en hjemmel i stiftelsesloven som åpner for å oppheve boligstiftelser etablert av norske kommuner.

Fakta:

Bakgrunn

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår å lovefeste en hjemmel i stiftelsesloven som åpner for å oppheve boligstiftelser etablert av norske kommuner.

Hjemmelen åpner for å oppheve kommunale boligstiftelser slik at formuesmassen tilbakeføres til oppretterkommunen. Hvis kommunestrukturen er endret i mellomtiden overføres formuesmassen til den nye kommunen og stiftelsens gjeldsforpliktelser overtas av kommunen.

En slik mulighet for tilbakeføring er ikke i samsvar med den alminnelige stiftelsesretten og må derfor ses på som et snevert unntakstilfelle som krever hjemmel i lov

Fakta fra høringsnotatet

Etter krigen spilte kommunen en sentral rolle i boligbyggingen både mht. å tilby byggeklare tomter, men også boligbyggingen ble gjort i samarbeid mellom kommunene og boligkoperasjoner.

På 60- og 70 tallet opprettet flere kommuner boligstiftelser som ble tildelt offentlige midler til boligsosiale formål.

På 80- og 90 tallet endret boligpolitikken seg mot mer markedsstyrt boligbygging og kommunens rolle endret seg fra å være en aktiv eiendomsaktør til å tilrettelegge. Det kraftige fallet i boligprisene på slutten av 80 tallet gjorde at mange kommuner tapte penger på investeringer i byggeklare tomter og en del kommuner valgte å overlate risikoen og boligutviklingen til private aktører, blant annet gjennom å opprette boligstiftelser.

Det forelå også økonomiske insentiver for kommunene til å skille ut forvaltningen av boliger til vanskeligstilte personer i en boligstiftelse, blant annet et uleielån som var rente- og avdragsfritt i ti år.

I 1987 trådte også en forskrift om unntak fra kravet til minste grunnkapital for visse boligstiftelser i kraft for boligstiftelser som ble etablert som ledd i Kommunal- og arbeidsdepartementets prøveprosjekt for utleieboliger for særlig vanskeligstilte gruppe og som var omfattet av finansierungsordningen i Den Norske Stats Husbank.

Omtrent halvparten av dagens kommunale boligstiftelser ble opprettet i de fire årene som fulgte. Vedtektene ble fastsatt med utgangspunkt i normaltvedtektene og Husbanken finansierte utbyggingen gjennom ordningen med utleielån.

Erfaringen med stiftelser har vist at stiftelsesformen i seg selv setter noen rammer som ikke er optimale med tanke på realisering av formålet. Forvaltningen og driften av stiftelsen er også vevd

tett sammen med den kommunale boligforvaltningen.

Kommunens rolle som oppretter, forretningsfører, leietaker og fremleier stiller vesentlige krav til kommunens rolleforståelse. Det stilles også spørsmål ved om de store verdiene som ofte ligger i en kommunal boligstiftelse, blir utnyttet til beste for formålet og med tanke på økt verdiskaping.

Flere kommuner og kommunale boligstiftelser har søkt Stiftelsestilsynet om å oppheve stiftelsen og tilbakeføre verdiene til kommunen. For at dette kan skje må materielle vilkår i stiftelsesloven være oppfylt. I saker hvor begrunnelsen har vært at det er mer hensiktsmessig at kommunen overtar driften, har stiftelsene gjennomgående fått avslag på søknaden både i Stiftelsestilsynet og hos klageinstansen.

I høringsnotatet er en av begrunnelsene for å åpne for å oppheve boligstiftelser at dagens stiftelsesslov setter rettslige rammer som gjør det vanskeligere å drive kommunale boligstiftelser til beste for formålet.

Når man har valgt stiftelsesformen har man gitt fra seg eierrådigheten over midlene stiftelsen er tildelt.

I dagens stiftelseslov slås det fast at kapitalen skal forvaltes forsvarlig og at det skal tas tilstrekkelige hensyn til sikkerhet og mulighetene for avkastning.

Det såkalte utdelingsforbudet til oppretter av stiftelsen er sentralt i stiftelsesretten. Dette forstås slik at det omfatter transaksjoner hvor det foreligger et misforhold mellom vederlaget og overføringen fra stiftelsen. En avtale mellom stiftelsen og oppretteren som innebærer at kommunen betaler en underpris for tjenestene, vil dermed være forbudt.

Andre forhold som nevnes er forholdet til offentlige anskaffelser, adgangen til å yte offentlig støtte og mulighetene for å få investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra Husbanken samt reglene om kompensasjon for merverdiavgift. I de fleste tilfeller vil det å videre dele tilskuddet til kommunale stiftelser innebære et ulovlig støttetiltak.

I notatet legges det også vekt på kompliserte og uklare ansvarsspørsmål mellom kommunen og boligstiftelsen. Det er utfordrende å holde rollene atskilt, samtidig som det er ekstra utfordrende for kommunen å påse at alle saker knyttet til stiftelsen håndteres i samsvar med den valgte organisasjonsformen.

Det vises også til habilitetsreglene som gjør at styret som ofte utpekes av kommunen, ofte består av kommunens folkevalgte representanter og at det lett kan oppstå interessenkonflikter i saker hvor stiftelsen er avtalepart med kommunen.

Departementets overordnede vurderinger er at stiftelsesformen i seg selv er lite fleksibel og at organisasjonsformen i noen tilfeller hindrer at hovedformålet med stiftelsen ikke alltid lar seg realisere.

Det vises også til at stiftelsesformen har positive sider når stiftelsens formål harmonerer med den forpliktelsen kommunen har til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser i boligmarkedet. Driftsformen er stabil og sikrer et langsiktig perspektiv når det gjelder å arbeide mot formålet den er satt til å ivareta.

Departementet legger også vekt på det kommunale selvstyret og at kommuner som ønsker å ha større kontroll på hvordan de kan tilby best mulig tjenester til innbyggerne ikke bør være bundet av tidligere kommunestyres disposisjoner.

Hvis man åpner for å oppheve de kommunale boligstiftelsene, vil midlene som ligger låst i stiftelsen,

overføres til kommunen og inngå i kommunens økonomi. Og det blir opp til kommunestyret å prioritere forvaltningen av boligene innenfor ordinære budsjetter og i tråd med gjeldende regler og forskrifter.

Notat fra Gjøvik Boligstiftelse

Gjøvik Boligstiftelse har utarbeidet et notat om saken. Gjøvik Boligstiftelse mener bl.a. at gitt at en boligstiftelse har en viss kritisk størrelse, slik at den kan forsvare en egen organisasjon og administrasjon, oppveier fordelene med en frikobling fra den daglige kommunale driften de eventuelle negative sidene med denne modellen.

Notatet er vedlagt saken.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Høringsuttaletelsen har i seg selv ingen økonomiske og administrative konsekvenser. At stiftelsesloven endres, og åpner muligheten for kommunestyret til å oppheve kommunale boligstiftelser vil imidlertid ha betydning for kommunens mulighet til å prioritere forvaltningen av boligene på linje med andre kommunale oppgaver.

Miljømessige konsekvenser

Ingen

Konsekvenser for folkehelsen

Ingen

Egenvurdering:

Rådmannen slutter seg til departementets vurderinger om at stiftelsesloven bør endres slik at det er mulig for kommunene å oppheve kommunale boligstiftelser.

Som notatet viser ble stiftelsene opprettet i en tid da kommunen hadde en annen rolle mht å legge til rette for boligbygging. En annen motivasjon var mulighetene for gunstig finansiering av boliger for vanskeligstilte.

Forslaget om å endre stiftelsesloven åpner opp for et sterker kommunalt selvstyre. Kommunene får gjennom en slik endring større frihet til å velge hvordan de vil organisere virksomheten. Dette er positivt.

Erfaringen viser at det ligger noen begrensninger og usikkerheter i stiftelsesformen når det gjelder kommunens mulighet til å ivareta boligsosiale formålet. Dette gjelder særlig mulighetene for investeringstilskudd, momsproblematikk og utdelingsforbudet. Rådmannen mener derfor at det vil være positivt at kommunene gjennom en lovendring vil få muligheten til å velge den organisering som kommunen mener best ivaretar det boligsosiale formålet.

Alternative løsninger

Kommunestyret kan velge å anbefale at dagens stiftelseslov beholdes uendret.

Konklusjon:

Rådmannen anbefaler at kommunestyret anbefaler at det lovfestes en hjemmel som åpner for å oppheve boligstiftelser som er etablert av norske kommuner.