



Stiftelsesklagenemnda

Mottaker
Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO
Norge

Deres ref.:

Vår ref.: 2020/0684-2

Saksbehandler: Johan Aasheim Hjartnes

Dato: 28.09.2020

Opphevelse av boligstiftelser som er opprettet av kommunen

Stiftelsesklagenemnda viser til høringsnotat 2. juli 2020 om opphevelse av boligstiftelser som er opprettet av kommunen. Nemnda uttaler seg ikke om realiteten i lovforslaget, dvs. om det bør lovfestes en særlig hjemmel for å oppheve kommunale boligstiftelser.

Stiftelsesklagenemnda har imidlertid en del merknader av mer lovteknisk karakter. Dessuten har vi merknader til spørsmålet om muligheten til å få overprøvd vedtak om opphevelse av stiftelsen. Som klageorgan ser vi på dette som en viktig problemstilling som vi ikke synes er godt nok ivare tatt i høringsnotatet.

1. Lovforslaget omfatter stiftelser som er opprettet av en eller flere kommuner

Etter lovforslaget § xx gjelder lovforslaget «Stiftelser som er opprettet av en eller flere kommuner. . .»

Det bør presiseres at lovbestemmelsen bare gjelder der hvor det er en eller flere kommuner sammen som er den eller de «*eneste*» oppretterne. Vi forstår det slik at bestemmelsen ikke er ment å gjelde der det er en oppretter ved siden av kommunen (e), så som et boligbyggelag. Stiftelsesklagenemnda har fra sin praksis eksempler på dette, se for eksempel sak 2019/0716 der både kommunen og en boligstiftelse var opprettere sammen. Vi er imidlertid enig i at bestemmelsen bør avgrenses til situasjoner der en eller flere kommuner er eneste oppretter (e). Dersom bestemmelsen også skal omfatte tilfeller der det er andre opprettere enn kommuner, reiser lovforslaget problemstillinger som ikke er tatt opp i høringsnotatet. Det vil blant annet da ikke være naturlig å legge vedtaksmyndigheten til kommunen, særlig dersom det ikke skal være noen ordinær forvaltningsrettslig klageadgang.

2. Hvem er «oppretter». Tilførsel av stiftelsens grunnkapital mv

Etter lovforslaget er det avgjørende for om stiftelsen kan oppheves hvem som har «opprettet» stiftelsen. Det er nærliggende å forstå dette i samsvar med stiftelsesloven § 9 slik at det avgjørende for om bestemmelsen gjelder er om en eller flere kommuner har *underskrevet* stiftelsesdokumentet.

Når det i utkastet til lovtekst bare er stilt krav om det skal være kommunale opprettere, er ikke dette i samsvar med høringsnotatet der det blant annet i punkt 1 synes forutsatt at det også

skal være kommuner som har tilført grunnkapitalen og annen egenkapital ved opprettelsen av stiftelsen. Dette siste er ikke reflektert i lovteksten som bare lar det være avgjørende om det er kommuner som er den formelle oppretteren. Som kjent er det stiftelsesrettslig ikke noe i veien for at andre enn oppretterne skyter inn hele eller deler av grunnkapitalen, eventuelt annen kapital som tilføres stiftelsen på annen måte enn som grunnkapital. Dette kan skje i sammenheng med opprettelsen av stiftelsen eller senere i stiftelsens liv. Dersom det er meningen at det skal være et vilkår for at bestemmelsen kommer til anvendelse at det bare er kommuner som både har opprettet stiftelsen og dessuten har tilført stiftelsen grunnkapitalen og annen innskutt egenkapital, bør dette komme til uttrykk i lovteksten.

Dersom det er meningen at det avgjørende bare skal være om det er kommuner som er opprettere slik at andre kan ha tilført stiftelsen hele eller deler av den innskutte egenkapitalen, vil lovforslaget reise spørsmål som ikke er vurdert. Høringsnotatet synes å forutsette at det dreier seg om å «tilbakeføre» kapital som kommunen tidligere har skutt inn.

3. Stiftelsens skal ha til formål «å skaffe bolig til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet»

Etter lovforslaget § xx er det et vilkår at den stiftelsen som skal oppheves har til «formål å skaffe bolig til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.» Kommunale boligstiftelser som ikke har slikt formål omfattes ikke av bestemmelsen, men må oppheves etter de vanlige reglene om omdanning i stiftelsesloven. Avgrensingen er viktig, ikke minst ved en etterfølgende administrativ overprøving, eventuelt domstolkontroll av et kommunalt vedtak om å oppheve en boligstiftelse.

Formuleringen i utkastet er identisk med sosialtjenesteloven § 15. Umiddelbart skulle vi derfor tro at meningen har vært at de to bestemmelsene skal forstås på samme måte. Dette har imidlertid tilsynelatende ikke vært intensjonen ettersom høringsnotatet punkt 6.1 på side 21 kan forstås slik at den foreslåtte hjemmelen er ment også å omfatte kommunale boligstiftelser med et mer omfattende formål enn det som er angitt i lovforslaget. Dette gjør lovforståelsen usikker. Vi vil anta at stiftelser som for eksempel primært har til formål å skaffe ungdom bolig vil falle utenfor. For kommunene og andre som blir berørt av lovforslaget er det av stor betydning at det i minst mulig grad kan oppstå tvil eller tvist om rekkevidden av bestemmelsen. Etter vår oppfatning bør derfor departementet se nærmere på den foreslåtte formuleringen med sikte på finne en ordlyd som i større grad reflekterer intensjonen og som er lettere å praktisere.

4. Formålet skal kunne ivaretas av kommunen direkte

Etter lovforslaget er det et vilkår at stiftelsens formål «kan ivaretas av kommunen direkte». Det er noe uklart om dette er ment som et rettslig vilkår for den foreslåtte hjemmelen til å oppløse kommunale boligstiftelser. Formuleringen kan tilsi dette, men vi er likevel noe i tvil ut fra høringsnotatet. I høringsnotatet punkt 6.1 på side 21 – 22 heter det at det er en risiko for at kommunen ikke fullt ut viderefører driften i tråd med stiftelsens formål. Dersom det ikke er meningen at den nevnte formuleringen har noen rettslig betydning ut over det som allerede følger av sosialtjenesteloven § 15, bør det vurderes å sløyfe formuleringen.

5. Kommunestyrets vedtakskompetanse

Det er foreslått at kommunestyret gis myndighet til å oppheve stiftelser som omfattes av bestemmelsen. Slik Stiftelsesklagenemnda leser høringsnotatet s. 24 og 25, legges det opp til at det er tilstrekkelig at den aktuelle oppretterkommunen fremlegger sak om oppheving for

kommunestyret og at kommunestyrets vedtak så meldes til Stiftelsestilsynet. I drøftelsen av spørsmålet i punkt 6.5.2 på side 24 – 25 i notatet er det imidlertid ikke drøftet at saker om oppheving av kommunale boligstiftelser som omfattes av bestemmelsen også har rettslige sider. Vi viser her blant annet til avgrensingen av bestemmelsens virkeområde som er behandlet over, og som reiser spørsmål av rettslig karakter.

Det kan med tanke på at vedtak om oppheving av kommunale boligstiftelser etter den foreslåtte bestemmelsen også har rettslige sider, spørres om det er riktig å legge vedtaksmyndigheten til kommunestyret med klageadgang til departementet, jf. forvaltningsloven § 28 andre ledd andre punktum. Etter vårt syn kan det være en bedre løsning å legge vedtaksmyndigheten til Stiftelsestilsynet med klagemulighet til Stiftelsesklagenemnda. Dermed ivaretas hensynet til rettssikkerhet og betydningen av å kunne se på omdanningsspørsmålet i en allmenn stiftelsesrettslig sammenheng bedre enn ved den løsningen som er foreslått av departementet. Om Stiftelsestilsynets og Stiftelsesklagenemndas rolle, se også nedenfor i punkt 6.

6. Klageadgangen

I høringsnotatet punkt 6.5.2 på side 25 heter det at Stiftelsestilsynet "tillegges ingen prøvelsesrett." Det kan synes som om departementet i denne sammenheng har oversett bestemmelsen i foretaksregisterloven § 5-1 som det er vist til i stiftelsesloven § 8 sjette ledd. Etter bestemmelsen skal tilsynet prøve lovligheten av det som kommer inn til registrering i Stiftelsesregisteret. Dette gjelder også der en stiftelse skal slettes fra registeret som opphevet. Stiftelsestilsynets vedtak om sletting av en opphevet stiftelse er et enkeltvedtak som kan påklages til Stiftelsesklagenemnda. Det bør komme klart til uttrykk i lovteksten om departementet ønsker å fravike denne ordningen. Dette vil imidlertid være en ganske spesiell ordning som – så langt vi kjenner til – ikke har noe sidestykke.

7. Kommunens overtakelse av stiftelsens eiendeler mv

Lovutkastet § xx første ledd andre punktum om kommunens overtakelse av eiendeler mv. bør formuleres slik som i utkastet § xx om kunngjøring mv første ledd andre punktum, dvs. slik: «Ved opphevelsen av stiftelsen overføres dens eiendeler, rettigheter og forpliktelser» til kommunen.

8. Rapport om kommunal boligstiftelse

Ettersom spørsmålet om opphevelse av stiftelsen ikke er en sak for stiftelsen – det forutsettes ikke noe vedtak i stiftelsens styre eller annen medvirkning fra stiftelsens side – antas det at formålet med den rapporten som skal utarbeides er å ivareta kommunens interesse i saken. Ut fra dette kan det virke fornuftig at rapporten er et saksdokument ved kommunestyrets behandling av saken. Vi er på denne bakgrunn i tvil om det er tilsiktet når det i første ledd kreves at rapporten skal omhandle hva tilbakeføringen vil bety for stiftelsen. Svaret på dette spørsmålet synes enkelt ettersom stiftelsen skal oppheves. For kommunestyret vil det sentrale være hva det vil si for kommunen å overta stiftelsens eiendeler, rettigheter og – ikke minst - forpliktelser.

9. Kunngjøring. Kreditorvarsel

Bestemmelsen er ifølge høringsnotatet punkt 6.5.5 på side 27 utformet etter mønster av bestemmelsen om kunngjøring ved sammenslåing av stiftelser i lovutkastet § 80 i NOU 2016: 21 Stiftelsesloven. Kunngjøringen etter departementets lovutkast har imidlertid et annet formål enn den bestemmelsen som er foreslått av lovutvalget. i NOU 2016: 21. Her gir

kunngjøringen og varslingen av kreditorene disse mulighet til å gjøre innsigelser mot sammenslåingen, og eventuelt kreve betaling eller sikkerhetsstillelse, jf. utkastet § 81. Etter det vi forstår er ikke dette ordningen etter departementets utkast der kreditor ikke er gitt noen mulighet til å motsette seg at stiftelsens forpliktelser overtas av kommunen som ny debitor. Vi vil etter dette tro at formålet med kunngjøringen er å informere kreditor om debitorskiftet. Normalt vil vi tro at dette bør gjøres ved individuelt varsel til den enkelte kreditor.

Med hilsen

Gudmund Knudsen
Nemndas leder

Dokumentet er godkjent elektronisk

Mottaker

Nærings- og fiskeridepartementet

Postadresse

Postboks 8090 Dep

*Poststed*0032 OSLO
Norge*Kontakt/e-post*

postmottak@nfd.dep.no