



## Stiftelsesklagenemnda

### Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 2024/0597

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av klage av 5. mars 2024 fra Haugesund kommune på Stiftelsestilsynets vedtak av 15. februar 2024.

Saken gjelder Stiftelsestilsynets vedtak om å nekte registrering av kommunens vedtak om å oppheve Solvang boligstiftelse (org.nr. 971 341 963).

Spørsmålet i klagesaken er om kommunens vedtak er i samsvar med reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A §§ 55 a til 55 c om opphevelse av boligstiftelser som er opprettet av kommuner. Etter stiftelsesloven § 55 d andre punktum skal Stiftelsestilsynet nekte å registrere vedtak som ikke er i samsvar med de nevnte reglene.

## 1 Stiftelsesklagenemndas kompetanse og sammensetning

Stiftelsesklagenemndas kompetanse er fastsatt i lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser (stiftelsesloven) § 7a. Etter bestemmelsen avgjør Stiftelsesklagenemnda klager på enkeltvedtak fattet av Stiftelsestilsynet i samsvar med blant annet stiftelsesloven.

Stiftelsesklagenemnda kan prøve alle sider av saken, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 34. Klagen er fremsatt i rett tid og vilkårene for å behandle klagen er til stede, jf. forvaltningsloven §§ 29 og 32.

Ved Stiftelsesklagenemndas behandling og avgjørelse av klagen deltok lederen Gudmund Knudsen og medlemmene Kamilla Silseth og Henning Sollid.

## 2 Sakens bakgrunn i hovedtrekk

Haugesund kommune (heretter også kommunen) søkte 18. januar 2024 Stiftelsestilsynet om opphevelse av Solvang boligstiftelse (heretter også stiftelsen), jf. stiftelsesloven kapittel 6 A. Vedlagt søknaden var blant annet vedtak om opphevelse av stiftelsen som ble truffet av bystyret i kommunen 15. november 2023 (BS-073/23), og rapport om opphevelse vedtatt av formannskapet 22. februar 2023, jf. stiftelsesloven § 55c.

Etter vedtektene § 1 har stiftelsen til formål:

*«å skaffe boliger ved oppføring eller erverv, samt drift av bolighus for utleie. Formålet er videre å leie disse ut til familier som er utpekt etter sosiale indikasjoner.»*

Det framgår av vedtektene § 2 at stiftelsen ble opprettet i 1971 av Haugesund kommune og Haugesund boligbyggelag (heretter også boligbyggelaget). Haugesund boligbyggelag er senere fusjonert med Vestbo boligbyggelag, og er i dag en del av Vestbo BBL. Opprettelsen av stiftelsen hadde et boligsosialt formål. Den ble tildelt offentlige midler ved at kommunen stod for tilførsel av egenkapital. Boligbyggelaget har verken ved opprettelsen eller senere tilført stiftelsen kapital, men er stiftelsens forretningsfører.

Etter det opplyste eier stiftelsen eiendommen gnr. 28 og bnr. 385 i Haugesund kommune, med en tilhørende bygningsmasse på totalt 48 boliger. Kommunen har siden opprettelsen av stiftelsen stått for utleievirksomheten. Kommunen benytter boligene som utleieboliger for søkere til kommunale boliger (boligsosial virksomhet). Leieinntekten inntektsføres i

**Postadresse:**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 [post@knse.no](mailto:post@knse.no)

kommunen som på sin side betaler en årlig leie til stiftelsen. Etter det opplyste består styret bare av representanter fra kommunen.

Grunnen til at kommunen har vedtatt å oppheve stiftelsen er i korthet at stiftelsen er opprettet med et boligsosialt formål. Stiftelsen har vært knyttet opp mot kommunen og det har vært en del av det kommunale tjenesteapparat å tilby kommunale boliger. Organiseringen som en stiftelse gjør det vanskelig for kommunen å ivareta sitt ansvar på det boligsosiale feltet. Den sosiale boligpolitikken har endret seg siden stiftelsen ble opprettet, og beboerne har i dag behov for mer tilrettelegging, oppfølging og tilsyn. Det er behov for å bygge om enkelte boenheter til personalbaser, slik at kommunen kan gi brukerne det tjenestetilbudet som er nødvendig for å sikre et trygt og godt boforhold. Dette lar seg etter kommunens syn ikke gjøre gjennom stiftelsen og de begrensinger denne organisasjonsformen legger på kommunen. Kommunen har også vist til at stiftelsens økonomi utelukkende består av leieinntekter fra kommunen, og at en stor del av stiftelsens drift- og vedlikeholdsbehov må dekkes av kommunens driftsbudsjett ettersom stiftelsens økonomi i dag ikke strekker til.

Ved opphevelse av stiftelsen vil kommunen overta eiendommen og boligene, og vil drive tilsvarende utleie av boligene i henhold til kommunens boligsosiale retningslinjer. Stiftelsens avtaler blir sagt opp, og kommunen vil innfri husbanklånet. Det er ikke er ansatte i stiftelsen, og utviklingen av stiftelsen vil bli foretatt i tett dialog og samarbeid med styret i stiftelsen, forretningsfører/boligbyggelaget og Husbanken.

Boligbyggelaget har i sin uttalelse 27. juni 2023 samtykket i at kommunen i tråd med stiftelsesloven kapittel 6 A treffer vedtak om opphevelse av stiftelsen og at stiftelsens eiendeler, rettigheter og forpliktelser blir overført til kommunen. Bystyret har i sitt vedtak 15. november 2023 vist til at kommunens rapport om opphevelse er lagt fram for stiftelsens styre, men at styret ikke hadde kommentarer og ga sin støtte til opphevelsen og prosessen videre.

Stiftelsestilsynet vedtok 15. februar 2024 å nekte registrering i Stiftelsesregisteret av kommunens vedtak om å oppheve stiftelsen. Grunnen var at vilkåret for opphevelse i stiftelsesloven § 55 a bokstav b, om at boligstiftelsen må være opprettet av én eller flere kommuner, ikke er oppfylt. Tilsynet viste til at stiftelsen er opprettet av både en kommune og et boligbyggelag.

Kommunen klaget på vedtaket 5. mars 2024. Klagen ble sendt til stiftelsen med frist for å uttale seg innen 12. april 2024. Tilsynet har ikke mottatt uttalelse fra stiftelsens styre.

Stiftelsestilsynet har vurdert klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket. Tilsynet oversendte saken til Stiftelsesklagenemnda sammen med sin innstilling 18. april 2024.

Stiftelsen v/ styreleder Øystein Hauge sendte inn kommentar i saken 30. april 2024. Stiftelsen gir her sin støtte til at kommunen overtar stiftelsen.

Stiftelsesklagenemnda holdt nemndsmøte og avgjorde saken 12. september 2024.

### **3 Stiftelsestilsynets vedtak**

Vedtaket av 15. februar 2024 lyder:

*Vi nekter å registrere Haugesund kommunes vedtak om opphevelse av Solvang boligstiftelse (971 341 963) i Stiftelsesregisteret.*

Stiftelsestilsynets vedtak er begrunnet med at vilkåret for opphevelse i stiftelsesloven § 55 a bokstav b, om at boligstiftelsen må være opprettet av én eller flere kommuner, ikke er oppfylt. Tilsynet har blant annet vist til at stiftelsen er opprettet av Haugesund kommune og Haugesund boligbyggelag. I lys av lovteksten i kapittel 6 A og lovforarbeidene framstår det som klart for

tilsynet at reglene ikke er ment å omfatte boligstiftelser som er opprettet av en kommune sammen med et boligbyggelag. Det at det var kommunen som ved opprettelsen tilførte stiftelsen midler, og at det hele tiden har vært forutsetningen at ved en opphevelse av stiftelsen skal midlene tilbakeføres til kommunen og ikke til boligbyggelaget, kan etter tilsynets oppfatning ikke innebære at boligbyggelaget ikke skal regnes som oppretter av stiftelsen.

#### 4 Kommunens anførsler

Kommunen ber om at Stiftelsestilsynets avslag oppheves og at kommunens søknad om opphevelse av stiftelsen tas til følge.

Kommunens anførsler kan oppsummeres slik:

- Stiftelsestilsynet har i sin vurdering valgt å legge til grunn en for streng tolkning av de formelle kravene knyttet til § 55 a første ledd bokstav b, uten å vurdere eller legge til grunn de faktiske og reelle forhold som dannet grunnlaget for opprettelsen av Solvang boligstiftelse. Det foreligger dermed en saksbehandlingsfeil ved tilsynets vedtak.
- Kommunen vil særlig fremheve at det sentrale er at boligbyggelaget verken ved etableringen av stiftelsen eller på noe tidspunkt senere har tilført stiftelsen kapital. Det er bare kommunen som har tilført stiftelsen kapital. Dette er dokumentert i søknaden, og det at tilsynet velger å overse dette er en feil som har virket inn på vedtakets innhold.
- Det er ikke tvilsomt at stiftelsen som nå søkes opphevet har vært en slik stiftelse som lovgiver har hatt i tankene da kapittel 6A ble vedtatt. Kommunen har vist til at det av forarbeidene inntatt i Prop. 135 L følger at: *«Boligstiftelser som er opprettet av kommuner, kjennetegnes ved at verdiene som lå i stiftelsen ved opprettelsen (enten boliger, tomter eller penger), ble tilført av oppretter. Den typiske boligstiftelsen har som formål å skaffe boliger for tidsbegrenset utleie til personer som ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Det geografiske området for stiftelsens virksomhet er normalt begrenset til den kommunen som opprettet stiftelsen»*. Det er kommunens syn at Stiftelsestilsynets tolkning klart vil motvirke intensjonen fra lovgiver, som skulle forenkle prosessen for kommunene til å oppheve uhensiktsmessige boligstiftelser.
- Kommunen har også vist til at boligbyggelaget som formell medstifter har uttalt og bekreftet i brev datert 27. juni 2023 at det ikke har innvendinger mot opphevelsen av boligstiftelsen. Dette forholdet må etter kommunens syn vektlegges.
- Boligbyggelaget var med som medstifter av praktiske årsaker, og har i lengre tid ikke hatt en rolle i stiftelsen utover å være forretningsfører. Kostnadene for forretningsfører er lagt på husleien. Siden stiftelsen ble opprettet har det vært avklart mellom oppretterne at ved en eventuell opphevelse av stiftelsen skal alle eiendelene tilfalle kommunen.
- Stiftelsen anses i dag for å være en lite hensiktsmessig stiftelse, og til syvende og sist vil det være beboere – de svakeste i samfunnet – som vil oppleve den lite egnede organisasjonsformen på kroppen. Betydningen er at beboerne bor i lite egnede boliger. Dersom kommunen får eiendomsretten til boligene vil kommunen følgelig ha vilje og anledning til å løfte kvaliteten på boligene med den konsekvens at beboerne for fremtiden kan få en mer verdig boform og hverdag.

#### 5 Stiftelsestilsynets innstilling i klagesaken

Stiftelsestilsynet har i sin innstilling av 18. april 2024 vurdert klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket. Tilsynet kan ikke se at kommunen har kommet med opplysninger som endrer konklusjonen i vedtaket. Tilsynet har i innstillingen fastholdt følgende begrunnelse:

- Stiftelsestilsynet er ikke enig med kommunen i at det foreligger saksbehandlingsfeil ved at det ikke har foretatt en reell prøving av kommunens argumentasjon i saken. Tilsynet har vurdert alle faktiske forhold som er anført, men er ikke enig i at argumentene kan lede til det tolkingsresultat som kommunen anfører. I vedtaket om å nekte registrering er det i tilstrekkelig grad forklart hvorfor det ikke er hjemmel til å registrere vedtaket om opphevelse av stiftelsen i Stiftelsesregisteret.
- Tilsynet deler ikke kommunens oppfatning om at reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A kan anvendes på en boligstiftelse som er opprettet av en kommune sammen med et boligbyggelag. Etter tilsynets vurdering er det klart at det i dag ikke er lovhjemmel til å oppheve en boligstiftelse som er opprettet av andre enn én eller flere kommuner. Dette kan endre seg dersom Stortinget vedtar lovregler som gir lovhjemmel for å oppheve en boligstiftelse som er opprettet av en kommune sammen med et boligbyggelag.
- Det er ikke grunnlag for å tolke begrepet «oppretter» i § 55 a bokstav b i en slik snever forstand som kommunen har gjort. Stiftelsesloven og lovens forarbeider forutsetter at oppretter og den som tilfører kapital ved opprettelsen ikke behøver å være den samme personen, se til illustrasjon § 27 som ikke retter seg mot oppretter av stiftelsen, men den som har tilført grunnkapital ved opprettelsen. Tilsynet kan ikke se at det finnes reelle holdepunkter i stiftelsesloven § 55 a bokstav b eller i forarbeidene til bestemmelsen, for at begrepet «oppretter» skal tolkes på en annen måte enn det som ellers gjelder for hvem som er oppretter av en stiftelse.
- Tilsynet kan ikke se hvordan boligbyggelagets samtykke kan ha betydning for tolkingen av § 55 a bokstav b.
- Når det gjelder anførselene om at stiftelsesformen er lite hensiktsmessig og at det er viktig for beboerne at boligmassen overføres til kommunen, så presiserer tilsynet at det ikke behovsprøver kommunens vedtak om opphevelse, jf. også føringene for tilsynets prøving i Prop. 135 L (2021- 2022) på side 39. Tilsynets vurdering gjelder bare hvorvidt det er lovhjemmel for vedtak om registrering.

## 6 Stiftelsesklagenemndas syn på saken

Saken gjelder klage over Stiftelsestilsynets vedtak 15. februar 2024 om å nekte registrering i Stiftelsesregisteret av Haugesund kommunes vedtak om opphevelse av Solvang boligstiftelse.

Stiftelsesklagenemnda vil innledningsvis gjøre rede for Stiftelsestilsynets rolle i saker om opphevelse av boligstiftelser etter reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A som ble tilføyd stiftelsesloven ved lov 16. desember 2022 nr. 93. De nye bestemmelsene trådte i kraft 1. januar 2023. Tilsynet har etter reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A en annen rolle enn i omdanningssaker etter de vanlige reglene i stiftelsesloven kapittel 6. I saker etter stiftelsesloven kapittel 6 A er det etter stiftelsesloven § 55 b første ledd kommunen – ikke Stiftelsestilsynet - som har myndighet til å oppheve stiftelsen. Kommunens vedtak om opphevelse skal etter stiftelsesloven § 55 b andre ledd meldes til Stiftelsestilsynet for registrering i Stiftelsesregisteret. I denne sammenheng skal tilsynet etter stiftelsesloven § 55 d prøve om kommunens vedtak er i samsvar med særreglene i loven §§ 55 a til 55 c. Om så ikke er tilfelle skal meldingen avvises. Det er altså en ren legalitetskontroll tilsynet skal foreta, og ikke en prøving av kommunens vurdering av om det er ønskelig eller hensiktsmessig på grunn av stiftelsens boligsosiale formål å oppheve boligstiftelsen og overføre stiftelsens eiendeler og virksomhet til kommunen.

Virkeområdet for opphevelse etter kapittel 6 A er regulert i stiftelsesloven § 55 a. Etter bestemmelsen gjelder kapittelet for stiftelser som (a) «har til formål å skaffe boliger til personer som ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, og derfor trenger bistand til å skaffe eller

beholde egnet bolig» og (b) «er opprettet av én eller flere kommuner». Begge vilkårene må være oppfylt for at kapittel 6 A skal komme til anvendelse. Der framgår av lovforarbeidene i Prop. 135 L (2021-2022) Endringer i stiftelsesloven (opphevelse av boligstiftelser opprettet av kommuner) punkt 5.3, side 27-31, at særreglene om opphevelse av boligstiftelser i kapittel 6 A er ment som en snever unntaksregel fra de vanlige omdanningsreglene i lovens kapittel 6. Dette taler etter nemnda syn for at man skal være varsom med å gi reglene et videre virkeområde enn det ordlyden tilsier.

Spørsmålet i denne saken er om vilkåret i stiftelsesloven § 55 a bokstav b er oppfylt. Etter denne bestemmelsen er det et vilkår for at en boligstiftelse kan oppheves etter reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A at stiftelsen er opprettet av «én eller flere kommuner».

Tilsynet har sett det slik at dette ikke er tilfelle i denne saken fordi Haugesund boligbyggelag opprettet stiftelsen sammen med kommunen. Reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A gjelder etter tilsynets syn ikke for stiftelser som er opprettet av en kommune sammen med et boligbyggelag.

Til dette vil nemnda bemerke at lovens ordlyd, «er opprettet av én eller flere kommuner», isolert kanskje kan tolkes slik at kapittel 6 A gjelder så lenge stiftelsen er opprettet av én eller flere kommuner, uavhengig av om stiftelsen også har andre opprettere ved siden av en kommune.

I forarbeidene til lovbestemmelsen i Prop. 135 L (2021-2022) Endringer i stiftelsesloven (opphevelse av boligstiftelser opprettet av kommuner) på side 27 og 28 tar imidlertid departementet opp denne problemstillingen, og gjør det helt klart at særreglene i stiftelsesloven kapittel 6 A bare skal gjelde der en eller flere kommuner er de eneste oppretterne. Departementet viser til at en rekke kommuner i sine høringssvar gir uttrykk for at kapittel 6 A også bør gjelde for boligstiftelser som har en kommune og et boligbyggelag som opprettere. Departementet uttaler følgende til dette:

*«Departementet opprettholder forslaget om at hjemmel til opphevelse bare skal gjelde for boligstiftelser som er opprettet av én eller flere kommuner. Selv om formålet er likt eller likner, er det gode grunner til å skille mellom boligstiftelser som er opprettet av én eller flere kommuner, og boligstiftelser hvor et privat rettssubjekt, slik som et boligbyggelag, er blant oppretterne. For slike stiftelser gjør hensynene som taler for opphevelse seg gjeldende i mindre grad enn for boligstiftelser opprettet av én eller flere kommuner. Boligstiftelser hvor også private er opprettere, har ikke samme preg av å være en måte å organisere kommunale tjenester på, som boligstiftelser opprettet av kommuner. Departementet viser også til drøftelsen av forholdet til Grunnloven i kapittel 4. [...]»*

Dette ble fulgt opp av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Venstre i Næringskomiteen i Innst. 73 L (2022-2023) Innstilling fra næringskomiteen om Endringer i stiftelsesloven (opphevelse av boligstiftelser opprettet av kommuner). Disse vurderte at «noen av de samme hensynene også gjør seg gjeldende for stiftelser som er etablert av kommune eller fylkeskommune sammen med boligbyggelag. Slike stiftelser reiser imidlertid særskilte spørsmål om bl.a. private stifters vern for innskutt kapital etter Grunnloven § 105, som ikke er utredet i lovforslaget». På denne bakgrunn fremmet disse medlemmene av komiteens flertall følgende tilråding som ble vedtatt av Stortinget:

*«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak om hvordan hjemmel for oppløsning av stiftelser som er etablert av kommune eller fylkeskommune sammen med boligbyggelag, kan utformes.»*

Etter dette mener Stiftelsesklagenemnda at forståelsen av vilkåret i stiftelsesloven § 55 a første ledd b er helt klar. Særreglene i stiftelsesloven kapittel 6 A om opphevelse av kommunale boligstiftelser gjelder ikke for stiftelser som er opprettet av andre rettssubjekt enn kommuner. Det betyr at dersom det er andre opprettere ved siden av kommuner, kan stiftelsen ikke

oppeves etter reglene i kapittel 6 A. Boligstiftelser med privat oppretter, herunder boligbyggelag, kan derfor ikke oppeves etter reglene i kapittel 6 A, men må følge de alminnelige reglene om omdanning i loven kapittel 6.

Spørsmålet er så om Haugesund boligbyggelag skal ses på som oppretter av boligstiftelsen i forhold til vilkåret i stiftelsesloven § 55 a første ledd b. Kommunen mener at Stiftelsestilsynet har lagt til grunn en for streng tolkning av de formelle kravene etter § 55 a første ledd bokstav b. Tilsynet tar etter kommunens syn ikke hensyn til de faktiske og reelle forhold som har dannet grunnlaget for opprettelsen av stiftelsen. Kommunen har vist til at boligbyggelaget bare var en formell medstifter av praktiske årsaker, som ikke har tilført stiftelsen kapital, og ikke har hatt en rolle i stiftelsen utover å være forretningsfører. Det er bare kommunen som har tilført stiftelsen kapital, og som har administrert utleie av boligene. Kommunen mener dessuten at Solvang boligstiftelse er en slik stiftelse som lovgiver har hatt i tankene når kapittel 6 A ble vedtatt, og at tilsynets tolkning vil motvirke lovgivers intensjonen med særreglene i kapittel 6 A. Nemnda viser ellers til kommunens anførsler i punkt 4.

Til dette vil Stiftelsesklagenemnda bemerke at stiftelsesloven bygger på et klart skille mellom den som oppretter en stiftelse, dvs. «opprettet» i lovens forstand og den som tilfører stiftelsen kapital. Oppretter er den eller de som foretar den rettslige disposisjonen som etablerer stiftelsen. Etter stiftelsesloven § 9 er det oppretteren som utarbeider stiftelsesdokumentet og daterer og underskriver dette. Ofte er det oppretteren som tilfører stiftelsen midler til grunnkapitalen og annen egenkapital, men det behøver ikke være slik. Loven er ikke til hinder for at andre enn oppretteren tilfører kapitalen, eller at – slik som i saken her – bare én av flere opprettere tilfører stiftelsen kapital.

Stiftelsesklagenemnda kan ikke se at det er holdepunkter for annet enn at det nevnte skillet mellom oppretter og den som tilfører stiftelsen kapital også må være avgjørende i forhold til vilkåret i stiftelsesloven § 55 a første ledd b.

I saken her har Haugesund boligbyggelag underskrevet stiftelsesdokumentet som oppretter og framstår dermed som oppretter av stiftelsen ved siden av kommunen. Boligbyggelaget er også registrert som oppretter i Stiftelsesregisteret. Stiftelsesklagenemnda kan da ikke se det annerledes enn at boligbyggelaget dermed må ses på som oppretter i lovens forstand ved siden av kommunen. Som det framgår av det som er sagt i avsnittet over er det i denne sammenheng uten betydning at boligbyggelaget ikke har tilført stiftelsen kapital. Stiftelsesklagenemnda kan heller ikke se at det er andre grunner som skulle føre til at boligbyggelagets rolle som oppretter ikke kan ses på som «reell» slik at det – til tross for sin underskrift på stiftelsesdokumentet – ikke kan regnes som oppretter ved siden av kommunen i forhold til vilkåret i stiftelsesloven § 55 a første ledd b.

Kommunen gjør gjeldende at Solvang boligstiftelse er en slik stiftelse som lovgiver har hatt i tankene med de nye reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A om opphevelse av kommunale boligstiftelser. Stiftelsesklagenemnda kan være enig i at stiftelsens formål har felles trekk med stiftelser som utelukkende er opprettet av én eller flere kommuner og som reglene i kapittel 6 A er ment å gjelde for. Stiftelsesklagenemnda kan imidlertid ikke se at dette kan være avgjørende når så vel ordlyden som lovens forarbeider tilsier at stiftelser der et boligbyggelag er oppretter ved siden av kommunen faller utenfor særreglene i kapittel 6 A.

## 7 Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

**Stiftelsestilsynets vedtak av 15. februar 2024 opprettholdes.**

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Bergen, 12. september 2024

Gudmund Knudsen  
Leder

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*