

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 17/137

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av klage av 15. februar 2016 fra styret i stiftelsen Norges Banks fond til økonomisk forskning på Stiftelsestilsynets vedtak av 22. januar 2016.

Saken gjelder Stiftelsestilsynets vedtak om å avslå søknad av 2. desember 2015 om å endre vedtektene § 4 med det formål at det utelukkende skal være grunnkapitalen som ikke skal kunne benyttes til utdelinger. Etter gjeldende vedtekter kan bare den del av årlig avkastning som overstiger veksten i konsumprisindeksen i samme periode nyttes til fondets formål. Søknaden er begrunnet med at den delen av avkastningen som kan deles ut etter gjeldende vedtektsbestemmelse, er utilstrekkelig til å tilgodese stiftelsens formål. Avslaget på søknaden er begrunnet med at vilkårene for å endre vedtektene ikke er til stede. Stiftelsen har etter Stiftelsestilsynets oppfatning midler som er tilstrekkelig til å tilgodese stiftelsens formål.

Spørsmålet i klagesaken er om omdanningsvilkårene i stiftelsesloven § 46 første ledd er til stede, slik at stiftelsen kan endre vedtektene.

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 medhold av stiftelsesloven, dekningsloven, arveloven og samvirkeloven, med mindre noe annet følger av særskilt lovbestemmelse.

Stiftelsesklagenemnda har full prøvelsesadgang, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 34. Klagen er rettidig fremsatt og vilkårene for å behandle klagen er til stede, jf. forvaltningsloven §§ 29 og 32.

Ved Stiftelsesklagenemndas behandling og avgjørelse av klagen deltok leder Hanne Ombudstvedt og medlemmene Caroline D. Ditlev-Simonsen og Henning Sollid.

2. Sakens bakgrunn i hovedtrekk

Stiftelsen Norges Banks fond til økonomisk forskning, org.nr. 977 161 320, ble opprettet av Norges Bank i 1966 med en grunnkapital på kroner 2 000 000. I 1991 ble grunnkapitalen økt til kroner 6 000 000. Vedtektene § 4 lyder:

«Fondets egenkapital skal ikke røres. Hvert år kan bare den del av fjorårets avkastning som overstiger år-til-år veksten i konsumprisindeksen i avkastningsåret nyttes til fondets formål, resten legges til kapitalen. Hvis denne realavkastningen ikke anvendes i sin helhet, kan styret bestemme at det resterende beløp skal overføres til anvendelse senere år, ellers blir det å legge til kapitalen.»

I henhold til vedtektene § 1 er stiftelsens formål:

«Fondets formål er å støtte forskning, især anvendt forskning, på det økonomiske område, herunder også studier i utlandet i forbindelse med spesielle forskningsoppgaver. Fondet[s] midler kan også anvendes til dekning av utgifter i forbindelse med gjesteforelesninger innenfor det økonomiske fagområdet, til belønning for prisoppgaver og for deltagelse i internasjonale forskningskonferanser.»

Stiftelsens styre har den 4. juni 2015 vedtatt å endre vedtektene § 4 til:

«Fondets grunnkapital kan ikke deles ut. Hvert år kan fjorårets avkastning, eventuelt sammen med opptjent egenkapital, nyttes til fondets formål. Hvis avkastningen ikke anvendes i sin helhet, skal resterende beløp tilordnes opptjent egenkapital.»

Søknad om godkjenning av endring av vedtektene ble sendt Stiftelsestilsynet ved brev av 2. desember 2015.

Stiftelsestilsynet avslo klagers søknad om endring av vedtektene i vedtak av 22. januar 2016 (vedtaket).

Vedtaket ble påklaget i brev av 15. februar 2016.

Stiftelsestilsynet har vurdert klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket. Saken ble oversendt Stiftelsesklagenemnda først 4. januar 2017.

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse bygger på de saksdokumentene som nemnda har mottatt innen behandlingen av klagen. I tillegg har nemnda innhentet stiftelsens årsregnskap for 2016.

3. Rettslig grunnlag for vedtaket

Vedtektsendring er etter stiftelsesloven § 45 omdanning. Etter stiftelsesloven § 46 første ledd kan omdanning foretas når en bestemmelse i vedtektene eller den rettslige disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen:

- «a) ikke lar seg etterleve, for eksempel fordi stiftelsens kapital er utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte,*
- b) er åpenbart unyttig,*
- c) er i strid med hensikten i den disposisjonen som danner grunnlaget for stiftelsen, for eksempel fordi oppretterens forutsetninger for bestemmelsen har sviktet, eller*
- d) er åpenbart uheldig eller åpenbart ufornuftig.»*

4. Stiftelsestilsynets vedtak

Vedtaket av 22. januar 2016 lyder:

«Søknad om endring av vedtektene i Norges Banks fond til økonomisk forskning, org.nr. 977 161 320, blir avslått.»

Stiftelsestilsynet bemerker innledningsvis at stiftelsesformen i større grad enn andre organisasjonsformer sikrer at en formuesverdi disponeres i tråd med et bestemt og varig formål. Stiftelsestilsynet skriver at et utslag av dette utgangspunktet er at omdanningsvilkårene i stiftelsesloven § 46 første ledd er strenge. Videre skriver tilsynet at for at stiftelsesgrunnlaget og vedtektene skal kunne endres, må det foreligge nærmere kvalifiserte omstendigheter.

Stiftelsestilsynets finner ikke vilkårene i § 46 første ledd oppfylt. Følgende begrunnelse er gitt:

«Stiftelsestilsynet legger til grunn den økonomiske oversikt som følger av siste innsendte årsregnskap. Av denne følger det at stiftelsen har ca. 351 000 i inntekter og har bevilget 100 000 kroner til formålet. Stiftelsestilsynet finner derfor at stiftelsen har midler til å realisere sitt formål og finner ikke at vilkårene i § 46 første ledd [er] oppfylt.»

5. Klagers anførsler

Klager ber om at vedtaket omgjøres og at søknaden innvilges.

Klagers anførsler kan oppsummeres slik:

- Det er kun avkastningen på kapitalen, etter fratrekk for administrasjonskostnader og år-til-år veksten i konsumprisindeksen, som kan deles ut. Regnskapet for 2015 viser en avkastning på ca. kroner 319 000. Administrasjonskostnadene er på kroner 49 000 og utdelte bidrag utgjør kroner 120 000. Det er avsatt kroner 50 000 til annen formålskapital, som er maksimalt beløp for utdeling i 2016. Fondsmidlene er plassert som ettårige fastrenteinnskudd i banker med maksimal renteavkastning på 2,0 prosent. Konsumprisindeksens vekst var på 3,0 prosent i januar 2016 og Norges Banks anslag for vekst i 2016 er på 2,8 prosent. Det ligger dermed an til at stiftelsen vil få en negativ realavkastning slik at det ikke vil være midler til utdeling i 2017. Denne situasjonen vil vedvare.
- I tillegg til de bokførte administrasjonskostnadene utfører Norges Bank i dag et betydelig arbeid for stiftelsen som det ikke tas betaling for. Dette anslås til å være verdt minst et månedsverk, som koster om lag kroner 150 000. Selv med en positiv realavkastning vil det dermed ikke være midler til å dele ut i overskuelig fremtid. Dette har Stiftelsestilsynet sett bort fra.
- Det vil oppstå en ufornuftig og uheldig situasjon dersom Stiftelsestilsynets vedtak blir stående, ettersom utdeling av stiftelsens midler i tråd med formålet ikke vil være mulig.
- Når det i praksis ikke kan deles ut midler er situasjonen slik at stiftelsesloven § 46 annet ledd bokstav a) gjør seg gjeldende.
- Det er uriktig å se hen til årsregnskapet for 2014, slik Stiftelsestilsynet har gjort. Utkastet til årsregnskapet for 2015 viser at det vil være begrensede midler til utdeling i 2016: maksimalt kroner 50 000.
- Også Stiftelsesloven § 46 første ledd bokstav b er oppfylt. Stiftelsen har blitt "åpenbart unyttig". Situasjonen medfører også at bestemmelsen i vedtektene § 4 er "åpenbart uheldig eller åpenbart ufornuftig", jf. bokstav d.

6. Stiftelsestilsynets merknader til klagen

Stiftelsestilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket. Ved brev 4. januar 2017 oversendte Stiftelsestilsynet klagen til Stiftelsesklagenemnda til avgjørelse.

Stiftelsestilsynet skriver at tilsynet ikke kan se at det i søknaden eller klagen er godtgjort at utdelingene, selv om de minker, ikke bidrar til en realisering av stiftelsens formål i rimelig grad. Stiftelsestilsynet opprettholder derfor sitt avslag på søknaden om godkjenning av endringen av vedtektene § 4.

Tilsynet fremhever at formålet kan realiseres, selv ved små utdelinger, og styrets ønsker om å dele ut større porsjoner av stiftelsens midler er ikke tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret i § 46 første ledd bokstav a. Kroner 50 000, som er satt av til utdelinger i 2016, er et ikke ubetydelig beløp.

Videre legger Stiftelsestilsynet til grunn at vurderingen må ta utgangspunkt i den faktiske situasjonen på søknadstidspunktet, slik at eventuelle fremtidige administrasjonskostnader ikke får betydning.

Avslutningsvis peker Stiftelsestilsynet med henvisning til stiftelsesloven § 47 på at en endring i vedtektene som innebærer at hele avkastningen kan brukes til utdeling, vil være mindre inngripende enn endringen det er søkt om.

7. Stiftelsesklagenemndas vurdering

Stiftelsens egenkapital er i årsregnskapet for 2016 bokført med 11 079 503 kroner. Av dette utgjør grunnkapitalen 6 millioner kroner, slik at om lag 5 millioner kroner er annen egenkapital. Etter stiftelsens gjeldende vedtekter § 4 er det ikke bare grunnkapitalen som ikke kan brukes til utdelinger, men også den delen av årlig avkastning på kapitalen som svarer til økningen i konsumprisindeksen. Det er bare avkastning utover dette som stiftelsen kan beslutte å dele ut i samsvar med formålet. Den omsøkte vedtektsendringen innebærer at all opptjent egenkapital utover grunnkapitalen skal kunne brukes til utdelinger.

Ett av de fire alternative vilkårene i stiftelsesloven § 46 første ledd må være oppfylt for at søknaden om vedtektsendring kan godkjennes, jf. stiftelsesloven § 45. Klager har påberopt § 46 første ledd bokstavene a, b og d som grunnlag for omdanningen/vedtektsendringen. Stiftelsesklagenemnda er enig i at det ikke foreligger holdepunkter i saken for at bestemmelsens bokstav c kan være anvendelig. Nemnda finner heller ikke at bokstav b og bokstav d her er anvendelige idet bestemmelsen i gjeldende vedtekter § 4 etter nemndas syn ikke kan sies å være «åpenbart unyttig» eller «åpenbart uheldig eller åpenbart ufornuftig» da det må antas at hensikten med vedtektsbestemmelsen er å sikre kapitalens verdi i takt med inflasjonen. Det skal også bemerkes at bestemmelsen i bokstav d ikke åpner for vedtektsendring ut fra en ren hensiktsmessighetsbetragtning, jf. kvalifikasjonskravet «åpenbart». Det er dermed ikke nok at en annen ordning vil være mer nyttig eller fornuftig.

Det Stiftelsesklagenemnda må ta stilling til, er om vilkåret i stiftelsesloven § 46 første ledd bokstav a er oppfylt.

Etter stiftelsesloven § 46 første ledd bokstav a vil omdanning blant annet kunne foretas der en vedtektsbestemmelse ikke lar seg etterleve, for eksempel fordi stiftelsens kapital er utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte. I denne saken er ikke eksempelet helt treffende, da det er stiftelsens realavkastning på kapitalen som vurderes å være utilstrekkelig til å tilgodese dens formål på en rimelig måte.

Det er den faktiske situasjonen som er avgjørende, ikke årsaken til situasjonen. Det vises i denne sammenheng til Knudsen/Woxholt: *"Stiftelsesloven med kommentarer"*, side 469. Fra side 470 gjengis:

Stiftelsesloven § 18 stiller krav til forsvarlig kapitalforvaltning. Bestemmelsen lyder:

"Stiftelsens kapital skal forvaltes på en forsvarlig måte, slik at det til enhver tid tas tilstrekkelig hensyn til sikkerheten og muligheten for å oppnå en tilfredsstillende avkastning for å ivareta stiftelsens formål."

Bestemmelsen inneholder ikke nærmere regler for plassering av kapital. Det er redegjort nærmere for begrunnelsen om ikke å fastsette spesifikke krav til plasseringer i NOU 1998: 7 kapittel 12. I utredningen er det blant annet uttalt at regelen som stiller generelle krav til sikkerhet og avkastning, pålegger styret plikter i retning av å forvalte midlene slik at begge disse til dels motstridende formålene kan realiseres gjennom en avveining. Plikten til å sørge for at avkastningen blir tilfredsstillende for å ivareta formålet, innebærer en plikt for styret til å ha vurdert plasseringsmuligheter. Det vises i denne sammenheng til Knudsen/Woxholth: *Stiftelsesloven med kommentarer* side 104-105.

Stiftelsesklagenemnda forstår regelen i § 18 slik at kravet til kapitalforvaltning skal bidra til at stiftelsen på sikt skal kunne realisere sitt formål på best mulig måte, jf. ordlydens *"for å oppnå en tilfredsstillende"* som henspeiler på et visst tidsperspektiv. Det at avkastningen ett år ikke er tilstrekkelig til å realisere formålet, vil etter nemndas syn ikke innebære at man må legge til grunn at formålet ikke kan realiseres.

Slik Norges Banks Fonds vedtekter er utformet, er det imidlertid ikke den nominelle avkastningen på kapitalen som er avgjørende for stiftelsens evne til å realisere formålet, det er den reelle avkastningen etter at konsumprisindeksen er hensyntatt. I perioder med et lavt avkastningsnivå for eksempel på grunn av et lavt rentenivå og en normal inflasjon, vil det naturlig kunne være vanskelig å oppnå en avkastning tilstrekkelig til å tilgodese stiftelsens formål på en rimelig måte.

Stiftelsesklagenemnda ser at i de senere år har rammene for forvaltningen av kapitalen i bank vært preget av et lavt rentenivå med tilsvarende normal inflasjon. Den nåværende utformingen av vedtektsbestemmelsen er av den grunn uheldig for stiftelsens evne til å tilgodese sitt formål. I en situasjon som den någjeldende, hadde det vært mer formålstjenlig at styret kunne forvaltet den nominelle avkastningen.

Stiftelsesklagenemnda viser til at ved sitt endringsvedtak 4. juni 2015 gis styret en rett til å dele ut hele den opptjente kapitalen fra etableringen av stiftelsen. Når nemnda på tross av det som er sagt ovenfor ikke finner å kunne godkjenne den omsøkte vedtektsendringen, er det fordi nemnda mener at vedtektsendringen slik den er utformet, går for langt. Nemnda mener at avkastningen av stiftelsens kapital er tilstrekkelig til formålsrealisering selv om ikke all den over tid opptjente egenkapitalen kan nyttes til utdelinger.

Stiftelsesklagenemnda viser videre til at det frem til og med 2015 faktisk har vært grunnlag for utdelinger. Selv mindre beløp fra stiftelsen gjør at dens formål etterleveres. Det faktum at stiftelsen som følge av lav innskuddsrente ved å ha kapitalen plassert i bank ikke oppnår realavkastning i 2016 på sin kapital som gir grunnlag for utdelinger, innebærer etter nemndas syn ikke at kapitalen på om lag 11 millioner kroner er utilstrekkelig til å tilgodese stiftelsens formål på en rimelig måte. Hva gjelder hensynet til administrasjonskostnader, legger nemnda til grunn faktiske kostnader per i dag.

Nemnda er etter dette kommet til at vilkåret i stiftelsesloven § 46 første ledd bokstav a ikke er oppfylt. Heller ingen av de øvrige alternative vilkår for omdanning i stiftelsesloven § 46 første ledd er oppfylt, og styrets endring av vedtektene § 4 kan dermed ikke godkjennes.

Klagen tas etter dette ikke til følge.

8. Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

Stiftelsestilsynets vedtak av 22. januar 2016 opprettholdes.

Vedtaket er enstemmig.

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

Oslo, 27. juni 2017

Hanne Ombudstvedt
Leder

Dokumentet er godkjent elektronisk