



Stiftelsesklagenemnda

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 2019/0441

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av klage datert 25. juni 2019 fra A, B, C, D, E og F på Stiftelsestilsynets vedtak av 6. juni 2019.

Saken gjelder Stiftelsestilsynets vedtak om å avsette deler av styret for Stiftelsen Måløyraid senteret. Grunnen for avsettelsen er at styremedlemmene har forsømt å ivareta stiftelsens økonomi. Dette er vurdert som så alvorlig at det er grunnlag for styreavsettelse. De avsatte styremedlemmene har bestridt dette.

Spørsmålet i klagesaken er om vilkårene for å avsette styremedlemmer i stiftelsesloven § 29 andre ledd er oppfylt.

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 bl. a. stiftelsesloven.

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 Gudmund Knudsen og medlemmene Kamilla Silseth og Henning Sollid.

2 Sakens bakgrunn i hovedtrekk

2.1 Om stiftelsen

Stiftelsen Måløyraid senteret, org. nr. 991 538 119, ble opprettet i 2007 av A, G, H og I.

Stiftelsens formål følger av vedtektenes § 2 som lyder:

«Stiftelsens formål er å innhente finansiering, opparbeide og drifte ett museum i Måløy med utgangspunkt i Måløyraidet 27. desember 1941.

Når stiftelsens økonomiske situasjon tillater det, kan stiftelsen også engasjere seg i formidle kunnskap om aktivitetene som inngår i stiftelsens formål, gjennom foredrag, film og internett.»

Måløyraid senteret ble offisielt åpnet den 23. august 2018, men halve senteret ble åpnet for besøkende 7. juli 2018.

Styret i stiftelsen bestod fra årsmøte 2018 av styreleder A, nestleder B og styremedlemmene D, E, C og F.

A har vært styremedlem i stiftelsen siden 2007 og styreleder siden 2018. E har vært styremedlem siden 2013. De øvrige styremedlemmene ble formelt valgt på stiftelsens årsmøte den 15. juni 2018, men bortsett fra F har de øvrige medlemmene fungert som styremedlemmer og deltatt på styremøtene gjennom våren 2018.

Stiftelsens regnskap for 2017 er avlagt 27. februar 2018 og signert av de daværende styremedlemmene A, G, E og H. G var tilstede på stiftelsens årsmøte den 15. juni 2018 og varslet der at han ikke tok gjenvalg. G og H er i Brønnøysundregistrene registrert fratrådt i juli 2018.

2.2 Stiftelsestilsynets tilsyn med stiftelsen

Stiftelsestilsynet varslet stiftelsen om åpning av tilsyn i brev av 20. november 2018. Her fremgår det at bakgrunnen for at Stiftelsestilsynet har åpnet tilsyn med stiftelsen er en henvendelse fra Vågsøy kommune der det ble uttrykt bekymring for styrets styring og kontroll med stiftelsens økonomi, herunder særlig likviditetsutfordringer. Stiftelsen ble bedt om å sende inn dokumentasjon med frist den 11. desember 2018. Følgende dokumenter ble etterspurt:

- «- *Styreprotokoller for styremøter så langt i 2018,*
 - *plan/strategi for formålsrealisering og kapitalforvaltning,*
 - *styreinstruks,*
 - *instruks for styreleder og daglig leder,*
 - *saldobalanse,*
 - *leverandørreskontro,*
 - *kontoutskrifter for stiftelsens konti for mai – november 2018,*
 - *budsjett,*
 - *økonomisk status per 31. oktober 2018,*
 - *fullmakter,*
 - *rutine for godkjenning/attestasjon av utgifter og fakturabehandling og*
 - *annen dokumentasjon/opplysninger som er relevant for kapitalforvaltningen.»*

Styret i stiftelsen sendte inn styreprotokoller til Stiftelsestilsynet per e-post den 11. desember 2018. Det ble også sendt inn et skriv kalt «*Dokumentasjon fra Stiftelsen Måløyraid Senteret*», der det ble redegjort kort for noen rutiner, en power point presentasjon av markedsføringsstrategi for 2017/18 samt stiftelsens vedtekter. Den 10. januar 2019 sendte styret inn ytterligere dokumentasjon til tilsynet.

I brev av 8. februar 2019 viste Stiftelsestilsynet til at de hadde gjennomgått den innsendte dokumentasjonen, og at de fant behov for å be om ytterligere dokumentasjon, samt etterspørre dokumentasjon som ikke tidligere var besvart. Stiftelsen oversendte deretter ytterligere dokumenter og opplysninger til tilsynet. Følgende etterspurt dokumentasjon er ikke lagt fram for Stiftelsestilsynet:

- «- *plan/strategi for formålsrealisering og kapitalforvaltning,*
 - *styreinstruks,*
 - *instruks for styreleder og daglig leder*
 - *fullmakter,*
 - *rutine for godkjenning/attestasjon av utgifter og fakturabehandling og*
 - *annen dokumentasjon/opplysninger som er relevant for kapitalforvaltningen.»*

Stiftelsestilsynet innhentet også opplysninger fra andre. Bl.a. opplysninger fra Vågsøy kommune om pantsettelse av eiendommen stiftelsen leier fra kommunen, som kommunen sendte til Stiftelsestilsynet i e-post av 4. mars 2019.

Den 8. mars 2019 sendte tidligere styremedlem G informasjon til Stiftelsestilsynet ved brev datert 25. januar 2019 som var adressert til stiftelsen. Stiftelsen har senere hevdet at de aldri mottok dette brevet, noe som ble bekreftet av G. Stiftelsen fikk senere partsinnsyn i brevet.

Stiftelsestilsynet innhentet regnskap for årene 2007-2017, samt årsregnskap for 2018 fra stiftelsens revisor BDO. Stiftelsestilsynet har også fått innsyn i brev fra Forsvarsdepartementet om stiftelsen, samt Musea i Sogn og Fjordane for opplysninger om statstilskudd fra Kulturdepartementet.

Basert på den mottatte og innhentede informasjonen og dokumentasjonen, utformet Stiftelsestilsynet en foreløpig rapport og varsel om styreavsettelse datert 6. mai 2019. Styret i stiftelsen ble oppfordret til å sende inn eventuelle merknader til innholdet i rapporten innen utløpet av 28. mai 2019.

Styrets tilsvaret datert 26. mai 2019 ble sendt til Stiftelsestilsynet per e-post den 28. mai 2019.

På oppfordring fra Stiftelsestilsynet oversendte revisor den 6. juni 2019 stiftelsens årsregnskap for 2018.

Endelig tilsynsrapport og vedtak om styreavsettelse er datert 6. juni 2019. Samme dag fattet Stiftelsestilsynet vedtak om oppnevning av ny styreleder og nytt styremedlem for stiftelsen.

Det eneste gjenværende styremedlemmet fra det forrige styret, F, trakk seg fra styret i solidaritet med de avsatte styremedlemmene den 7. juni 2019.

I klage datert 25. juni 2019, oversendt per e-post til Stiftelsestilsynet den 26. juni 2019, påklaget samtlige av de avsatte styremedlemmene, samt F, vedtaket.

Klagerne ba om utsatt iverksettelse i begjæring sendt per e-post den 28. juni 2019. Stiftelsestilsynet avsto begjæringen i brev av 2. juli 2019. Saken ble sendt til Stiftelsesklagenemnda til avgjørelse i brev av 8. juli 2019.

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse bygger på de saksdokumenter som nemnda har mottatt innen behandlingen av klagen.

2.3 Forhold som er fremhevet i tilsynsrapporten

Regnskap

Da Stiftelsestilsynet startet tilsynssaken i 2018 var det aktuelt å se hen til perioderegnskapet for 1.1.2018-31.10.2018. Av dette fremgikk det at stiftelsen hadde hatt kostnader på 8,7 millioner kroner. Stiftelsens underskudd var på 7,5 millioner kroner. Perioderegnskapet viste at ferdigstillingen av senteret ville koste langt mer enn tidligere antatt, dersom man la til grunn oppsett som ble utarbeidet 23.03.2018. Ifølge dette oppsettet skulle resterende kostnader for ferdigstilling av senteret komme på 6 050 837 kroner

På oppfordring fra Stiftelsestilsynet oversendte revisor den 6. juni 2019 stiftelsens årsregnskap for 2018. Revisors beretning var datert 6. juni 2019 og styret signerte

årsregnskapet den 5. juni 2019. Stiftelsen hadde et årsresultat på 876 323 kroner og negativ egenkapital på 776 268 kroner. Stiftelsens gjeld var på 7 992 908 kroner

I vedlagt nummerert brev nr. 1 2018 datert 31.mai 2019 skriver revisor følgende:

«Stiftelsen har i dag ikke kapital, finansiering eller likviditet for videre drift. Det understrekes at stiftelsens finansiering og egenkapital er for lav ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i stiftelsen. Gjennom oversendte styrevedtak kan vi ikke se at dette har blitt behandlet som egen sak. Vi ber om nærmere informasjon og kopi av eventuelt styrevedtak som omhandler tema.»

Etter stiftelsesloven § 44 andre ledd skal revisor uttale seg om «stiftelsen er forvaltet og utdelinger er foretatt i samsvar med lov, stiftelsens formål og vedtektene for øvrig» Revisor har konkludert med følgende:

«Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at styret i stiftelsen ikke har etablert tilfredsstillende rutiner og ikke forvaltet i samsvar med lov, stiftelsens formål og vedtektene for øvrig».

Styremøter

I forbindelse med tilsynssaken oversendte stiftelsen referat fra 20 styremøter, hvorav ett var årsmøte. Møtene ble avholdt i perioden 29. januar 2018 til 13. februar 2019.

Referatene fra styremøtene er ikke signert av styremedlemmene slik stiftelsesloven stiller krav om, jf. stiftelsesloven § 31. I e-post av 21. februar 2019 skriver styreleder følgende om rutiner for referat: *"... har utarbeidet møtereferat/møteprotokoll, disse er blitt sendt til styremedlemmene via epost, der en har i eposten gitt melding om at eventuelle merknader må være tilbakemeldt innen en uke."*

I tilsynsrapporten skriver Stiftelsestilsynet videre:

"I styremøte 14. februar 2018 orienterte styreleder om stiftelsens økonomiske situasjon. Som respons på styreleders orientering mente tidligere styremedlem [G] at «alle steiner måtte snus» og skal ha foreslått på møtet at det burde settes ned et finansutvalg, noe styreleder ikke ønsket. I referatet som ble utsendt var dette ikke reflektert. [G] kom derfor med kommentar i e-post 15. februar 2018 og bad om at dette ble tatt inn i protokollen, eventuelt som et vedlegg. Styreleder svarte at protokollen ikke ble endret, men at e-posten ville bli tillagt som vedlegg. I protokollene som styreleder har sendt Stiftelsestilsynet, på vegne av stiftelsen, er ikke korrespondansen vedlagt protokollen. Etter stiftelsesloven § 31 femte avsnitt andre setning kan slik uenighet kreves innført i protokoll."

Budsjett for 2018 og 2019 samt finansiering av senteret

Stiftelsen har ikke hatt budsjett for 2018 eller behandlet dette som et punkt i styremøter. Styreleder skriver i e-post av 12. desember 2018 at det ikke ble *«laget driftsbudsjett for 2018, da det var usikkert når en fikk åpnet senteret»*. Stiftelsen har som nevnt oversendt et oppsett over resterende kostnader datert 23. mars 2018. Oppsettet viser en oversikt over resterende kostnader for ferdigstilling av senteret. Det er ikke dokumentert at dette er behandlet i

styremøter, annet enn at det i styreprotokoll fra 27. september 2018 vises til at «*det er meget store sprik noe som gjør at budsjettet sprekker*».

Ifølge e-post fra G ble det i styremøte 14. februar 2018 orientert om at behovet for restfinansiering var 4 millioner kroner. I oppsettet fra 23. mars 2018 er kostnadene som også nevnt beregnet til 6 050 837 kroner. I stiftelsens tilsvarende til foreløpig rapport skriver styret at dette skyldtes at en kontaktet entreprenørene for å få en tilbakemelding på hva det ville koste å gjøre ferdig arbeidet.

Stiftelsestilsynet viser videre til at styreprotokollene ikke har en konkret plan for restfinansieringen. Det vises til ulike støtteordninger som stiftelsen kan søke, samt samtaler med banker om muligheten for lån. I styremøte 12. mars 2018 vedtar styret å søke om lån med 10 års nedbetalingstid. Premisset er at stiftelsen skal bruke 300 000 kroner av årlig driftstilskudd til nedbetaling. Dette tilsier et serielån på 3 millioner kroner. Den 24. april 2018 får stiftelsen avslag på søknaden om lån. Stiftelsen kontakter så Sparebanken Sogn og Fjordane. Banken gir lån, men ønsker sikkerhet i bygget. Vågsøy kommune, som eier bygget, godtar dette

Den 22. juni 2018 signeres låneavtale om et serielån på 5,5 millioner kroner med Sparebanken Sogn og Fjordane med nedbetalingstid på 15 år. Det er styreleder A og styremedlem E som signerer låneavtalen. Det fremgår ikke av styreprotokollene hvordan lånet skal tilbakebetales eller avdragstid. Det er imidlertid tatt hensyn til nedbetalingen i budsjettet for 2019.

Videre i rapporten heter det:

«Etter opptak av lånet er ferdigstilling av senteret ikke fullt ut finansiert når dette sammenlignes med oppsettet som ble utarbeidet i mars. I stiftelsens besvarelse i e-post 10. januar 2019 ble det oversendt oversikt over ubetalt leverandørgjeld. Per 18. desember 2018 utgjorde denne kr 1 857 049,-. I møte med Stiftelsestilsynet 14. mai i år orienterte stiftelsen om at de har søkt banken om avdragsutsettelse for dette lånet. Som følge av at banken har sikkerhet i Heradsheimen, må Vågsøy kommune akseptere dette. Stiftelsen har søkt kommunen om utsettelse, noe er opplyst å skal bli behandlet i formannskapet 6. juni 2019.

For 2019 er det utarbeidet et budsjett. Dette budsjettet er kort omtalt i referat fra styremøte 31. januar 2019 slik: «Budsjettet må omarbeides til et likviditetsbudsjett da det er feil i postering. [B]/[A] foretar dette.» I referat fra 13. februar 2019 er ikke budsjettet kommentert utover «planen og budsjettet blir å sende stiftelsen Musea i Sogn og Fjordane». I driftsbudsjett for 2019 som stiftelsen har utarbeidet utgjør renter og avdrag på lånet kr 480 000. Samlete inntekter er budsjettet med kr 1 480 000, der tilskudd fra Kulturdepartementet utgjør kr 600 000. Inntekter fra billettsalg er budsjettet med kr 680 000 i 2019.»

Tilskudd fra Kulturdepartementet

Stiftelsen har mottatt et driftstilskudd fra Kulturdepartementet. Departementet har utbetalt dette til Musea i Sogn og Fjordane, som igjen har utbetalt tilskuddet til stiftelsen. Det var et vilkår at driftstilskuddet brukes i samsvar med tilskuddsbrevet fra Kulturdepartementet og at stiftelsen rapporterer til Musea i Sogn og Fjordane. Per 25. april 2019 hadde slik rapportering ikke funnet sted og tilskuddet for 2019 er derfor ikke utbetalt.

Kostnader ved åpningen av senteret

Senteret ble offisielt åpnet den 23. august 2018. Kostnadene i forbindelse med åpningen kom på 100 388 kroner. Det fremgår av dokumentasjonen i saken at kommunen bevilget 25 000 kroner og næringslivet 27 000 kroner. Stiftelsen har oversendt en oversikt som viser kostnader på 94 010 kroner. I e-post av 21. februar 2019 redegjør styreleder for kostnadsoverskridelsene. Det hevdes at dette i hovedsak skyldtes at kommunen inviterte flere gjester enn avtalt.

3 Stiftelsestilsynets vedtak

Stiftelsestilsynets vedtak av 6. juni 2019 er hjemlet i stiftelsesloven § 29 andre ledd første punktum første alternativ. Etter bestemmelsen kan Stiftelsestilsynet avsette et styremedlem som « . . . vesentlig tilsidesetter sine plikter ved utøvelsen av vervet . . . ».

Vedtaket lyder:

- «1. [A] avsettes som styreleder i Stiftelsen Måløyraid senteret, org. nr. 991 538 119
2. [B], [C], [D] og [E] avsettes som styremedlemmer i Stiftelsen Måløyraid senteret, org. nr. 991 538 119
3. Avsettelsen skjer med virkning fra 6. juni 2019.
4. Søksmål om gyldigheten av vedtaket eller krav om erstatning som følge av vedtaket kan ikke reises uten at vedkommende part har nyttet sin adgang til å klage over vedtaket, og at klagen er avgjort Stiftelsesklagenemnda.»

Endelig tilsynsrapport og vedtak om styreavsettelse er et samlet dokument. I innledningen til rapporten bemerker Stiftelsestilsynet at det finner grunnlag for å reise kritikk mot styrets manglende kontroll og styring av stiftelsens økonomi og finansiering av senteret. Mangel på budsjettering og finansiering av investeringene har medført at stiftelsen er i reell fare for å bli vurdert som insolvent. Det er på denne bakgrunn Stiftelsestilsynets syn at styrets kontroll med formuesforvaltningen har vært mangelfull og i strid med stiftelsesloven § 30 på en slik måte at styret vurderes å ha vesentlig tilsidesatt sine plikter slik at vilkårene for å avsette styremedlemmene etter stiftelsesloven § 29 andre ledd er oppfylt.

Stiftelsestilsynet skriver videre:

«Stiftelsestilsynet har derfor fattet vedtak om å avsette et samlet styrebortsett fra [F]. [F], [C], [D] og [B] ble valgt som styremedlemmer på stiftelsens årsmøte 15. juni 2018. Av styreprotokollene for våren 2018 fremgår det at [C], [D] og [B] deltok på styremøtene før de ble formelt valgt. Styret skriver i tilsvaret til foreløpig rapport at [C] og [D] ble valgt inn i styret på årsmøtet i 2017, men ble ikke registrert som styremedlemmer når melding til Brønnøysundregisteret ble innsendt. Grunnen til at ikke [F] ikke avsettes er at han ifølge protokollene ikke har deltatt på styremøtene våren 2018 før han ble valgt, og dermed ikke på samme måte har kunnet komme med innsigelser til hvordan stiftelsens investeringer ble budsjettert og finansiert første halvdel av 2018.

Bestemmelsen om at Stiftelsestilsynet kan avsette styremedlemmer etter stiftelsesloven § 29 er en «kan» bestemmelse. Etter vår vurdering er det nødvendig å avsette styremedlemmene da manglende finansiering og kontroll over stiftelsen økonomiske situasjon over tid har medført

en vanskelig situasjon for stiftelsen. Stiftelsen kan etter vår vurdering anses som teknisk konkurs.»

I den kombinerte tilsynsrapporten/vedtaket punkt 2 skriver Stiftelsestilsynet om stiftelseslovens krav om betryggende kontroll med stiftelsens formuesforvaltning. Under punkt 3 redegjøres det for faktiske opplysninger i saken, herunder regnskap, styremøter, budsjett, finansiering av senteret mm. Punkt 4 omhandler Stiftelsestilsynets vurderinger.

I punkt 4.1 vurderer Stiftelsestilsynet stiftelsens formuesforvaltning. Stiftelsestilsynet peker på at det ikke var utarbeidet et budsjett for regnskapsåret 2018 og at styreprotokollene viste at styret arbeidet med flere alternativer til finansiering, herunder både tilskudd og lån. Låneopptaket ble gjort to måneder før åpningen av senteret. Det fremstår ikke som at styret hadde et klart bilde av hvor stort underskuddet ble eller hvordan det skulle dekkes. I styremøte den 14. februar 2018 ble opplyst at en manglet 4 millioner kroner. På styremøte den 12. mars 2018 behandlet styret spørsmål om søknad om lån på 3 millioner kroner. På dette tidspunktet forventet styret en utbetaling fra gaveforsterkningsfondet på 250 000 kroner mot tidligere forventet 1,2 millioner kroner. I mars ble det utarbeidet en oversikt som viste at stiftelsen manglet over 6 millioner kroner for å ferdigstille senteret. Dersom man legger dette til grunn hadde stiftelsen underdekning selv etter låneopptaket på 5,5 millioner kroner.

Stiftelsestilsynet skriver:

"Styrereferatene fra våren 2018 tilsier at styret forventet tilskudd/gaver fra flere, blant annet gaveforsterkningsfondet. Stiftelsen fikk imidlertid ikke slike tilskudd eller gaver. Stiftelsestilsynet mener at styret for stiftelsen har iverksatt betydelige investeringer uten på forhånd å ha sørget for tilstrekkelig finansiering, enten i form av gaver, tilskudd eller lån. Etter vår vurdering har stiftelsens forventninger om gaver ikke vært gjenstand for en forsvarlig vurdering. Slike vurderinger fremgår ikke av styreprotokoller og støttes heller ikke av de faktiske hendelser. Manglende finansiering har medført en vanskelig situasjon for stiftelsen. Stiftelsen mottok i 2018 noen mindre gaver og fikk avslag på søknader om tilskudd utover driftstilskuddet fra Kulturdepartementet. I fremtiden vil lånet påføre stiftelsen belastning på likviditeten som heller ikke fremstår å være vurdert i styrereferatene.

Bygging av et senter av denne typen er utfordrende og vil naturligvis ha en del usikkerhetsmoment i seg. I svarbrev til Forsvarsdepartementet oppgir stiftelsen noen grunner til overskridelsene. Prosjekt av denne typen kan medføre noe uforutsette kostnader, likevel mener vi det er kritikkverdig av styret å ha iverksatt prosjektet uten tilstrekkelig finansiering og oversikt over sikre finansieringskilder."

Stiftelsestilsynet vurderer saken slik at styret har manglet nødvendig styring og kontroll med den økonomiske situasjonen.

Med hensyn til stiftelsens budsjett viser Stiftelsestilsynet til at stiftelsesloven § 30 oppstiller krav til at styre skal påse at *"regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll"*. Stiftelsestilsynet vurderer det slik at det er sterkt kritikkverdig at stiftelsen ikke sørget for å få utarbeidet en oversikt over hvor mye ferdigstillelsen av senteret ville koste og hvordan det skulle finansieres. Selv om bakgrunnen for og spørsmålet om låneopptak var oppe til behandling i styremøtene viser ikke styreprotokollene hvordan de konkret var tenkt å finansiere senteret og betjene lånet utover at det var tenkt at 300 000 kroner skulle dekkes av driftstilskuddet fra Kulturdepartementet.

For 2019 er det utarbeidet et budsjett. Det er budsjettert med driftstilskudd, andre tilskudd og gaver samt billettinntektene. Det fremgår ikke hvordan billettinntektene er fordelt på de enkelte grupper eller antall besøkende som er lagt til grunn for budsjettet. Stiftelsestilsynet vurderer budsjettet som tynt fundert.

Med hensyn til stiftelsens låneopptak viser Stiftelsestilsynet særlig til at styreprotokollene ikke inneholder vurderinger av hvordan lånet skal tilbakebetales eller hvilke konsekvenser dette vil få for driften. I budsjettet for 2019 utgjør betjeningen av lånet 32,5 % av budsjetterte inntekter og 80 % av budsjettert tilskudd fra Kulturdepartementet. Tilsynet skriver:

"Stiftelsestilsynet har ikke grunnlag for å vurdere realisme i budsjettering av inntektene for 2019. Det er likevel slik at prosessen med budsjettering og låneopptak i seg selv er kritikkverdig, da det etter Stiftelsestilsynets vurdering ikke er utført tilstrekkelig budsjettering på tidspunktet for låneopptaket til å sannsynliggjøre at Stiftelsen kan betale lånet i samsvar med avtalen, samtidig som en dekker andre forpliktelser som er nødvendig for driften av senteret.

Stiftelsestilsynet har videre påpekt forhold ved stiftelsens regnskapsføring. Styreleder har informert om at regnskapsfører ikke har skilt mellom drift og investeringer ved regnskapsføringen, men har ikke redegjort nærmere for hvilke konsekvenser dette har hatt for regnskapet. Stiftelsestilsynet skriver:

"Stiftelsestilsynet har ikke vurdert i hvilken grad kostnader bør aktiveres, eller innhentet uttale fra regnskapsfører eller revisor om dette, men registrerer at stiftelsen ikke har aktivert kostnader i årsregnskapene for 2007-2017. I 2018 har stiftelsen aktivert kostnader på kr. 6,8 millioner. Stiftelsen har per 31.12.2018 en gjeld på kr 7,9 millioner. Av dette utgjør leverandørgjeld kr 2,2 millioner. Etter Stiftelsestilsynets vurdering burde styreleder kommentert mer utfordringene med manglende finansiering fremfor å gi et inntrykk av at en annen regnskapsføring kunne bedret stiftelsens situasjon."

Videre fremgår det av brev fra Musea i Sogn og Fjordane til stiftelsen av 5. mars 2018 at stiftelsen skal rapportere bruk av driftstilskudd fra departementet i driftsåret 2018 ferdig revidert til Musea i Sogn og Fjordane senest 31. januar 2019. Dette ble ikke gjort. Revidert regnskap ble imidlertid oversendt fra regnskapsfører den 7. mai 2019.

Avslutningsvis skriver tilsynet:

"Som omtalt under punkt 3.3 mottok Stiftelsestilsynet stiftelsens årsregnskap for 2018 den 6. juni 2019. Stiftelsestilsynet har av denne grunn ikke fullt ut fått analysert avlagt årsregnskap, men merker seg at stiftelsen har negativ egenkapital på kr. 792 000 og bokført gjeld på kr 7,9 millioner. Stiftelsen har aktivert kostnader med kr. 3,6 millioner som avskrives over 10 år og kr. 3,2 millioner som avskrives over 20 år. Avlagt årsregnskap og revisjonsberetning endrer ikke Stiftelsestilsynets konklusjon som følger nedenfor."

Under punkt 5 oppsummerer Stiftelsestilsynet sine vurderinger. I punkt 6 vurderes forholdene opp mot stiftelsesloven § 29 som gir hjemmel til å avsette styremedlemmer. Stiftelsestilsynet viser til at det må foretas en konkret vurdering og at momenter i vurderingen vil være hvorvidt det dreier seg om et enkeltstående eller vedvarende pliktbrudd, om det dreier seg om tilsidesettelse av helt sentrale plikter som påhviler medlemmene i styret og hvor alvorlig handlingen/unnlatelsen er. Tilsynet skriver så:

"Når det gjelder alvorligheten av de plikter som er tilsidesatt vil Stiftelsestilsynet bemerke at økonomistyring er en av styrets mest sentrale oppgaver. Kontrollen med Stiftelsens regnskap og formuesforvaltning vurderes samlet sett å ha vært og er så mangelfull at den vurderes som uforsvarlig. Styret vurderes på dette grunnlag å ha vesentlig tilsidesatt sine plikter etter stiftelsesloven § 30. Vi vurderer den manglende kontrollen å ha vart over tid, og at det på en rekke punkter har vært anledning til å foreta en mer utførlig og forsvarlig vurdering av de kostnader som var og ville bli pådratt sett i lys av stiftelsens forventede inntekter og realismen i budsjetterte inntekter."

Stiftelsesloven § 29 er en «kan» bestemmelse. Stiftelsestilsynet er av den oppfatning at det må vektlegges om styreavsettelse totalt sett er egnet til å føre til en bedre situasjon for stiftelsen, men at det også må sees hen til allmennpreventiv virkning. Det er relevant å legge vesentlig vekt på hvor alvorlige tilsidesettelser som er gjort og hvilke konsekvenser det vil få for stiftelsen at styremedlemmene blir sittende eller avsettes. Stiftelsestilsynet vurderer forholdene slik:

"Det er sentralt i vår vurdering i hvilken grad det er sannsynlig at de aktuelle styremedlemmer vil kunne bidra til å løse Stiftelsens vanskelige økonomi. Etter Stiftelsestilsynets vurdering har ikke styret vist nødvendig forståelse for og utøvelse av budsjettering og økonomistyring. Etter Stiftelsestilsynets vurdering har nevnte styremedlemmer vesentlig tilsidesatt sine plikter ved forvaltningen av stiftelsen og bør derfor avsettes. Det forhold at stiftelsen ikke har rapportert bruken av tilskuddsmidlene til MiSF for 2018 innen fristen, eller bedt om utsettelse, vurderes også å være kritikkverdig. Videre er svaret til Forsvarsdepartementet av en slik karakter at styreleder etter vår vurdering ikke i tilstrekkelig grad opplyser om de faktiske forhold. Også måten å omtale perioderegnskapet på, der det skapes et regnskapsmessig skille mellom drift og investering, uten å kommentere at uavhengig av hvordan dette vurderes regnskapsmessig må det finansieres før iverksettelse, er et fokus som ikke er egnet til å skape tilstrekkelig tillit til at styret evner å ordne opp stiftelsens økonomisk vanskelige situasjon. Det er også kommet ulike signaler fra stiftelsens leverandører, der to av leverandørene uttrykker tillit til stiftelsen, mens en større aktør har sendt kravet over til inkasso."

Uten at det er avgjørende har Stiftelsestilsynet også merket seg kritikken som er rettet mot stiftelsen, herunder fra Vågsøy kommune. Vi vurderer at manglende tillit fra sentrale bidragsytere til stiftelsen, sammenholdt med alvorligheten og varigheten av de pliktbrudd vi har påpekt ovenfor, utgjør et tilleggsmoment som tilsier avsettelse."

4 Klagers anførsler

Klager ber om at vedtaket omgjøres og at A, B, C, D og E gjeninnsettes som styremedlemmer i stiftelsen.

Klagers anførsler kan i hovedsak oppsummeres slik:

- Stiftelsestilsynet har basert sitt vedtak ene og alene på en e-post fra G. Denne inneholder feil og mangler og må anses som et forsøk på ansvarsfraskrivelse fra avsender. Stiftelsestilsynets rapport bygger derfor på uriktige faktiske opplysninger. Styrets tilsvaret til den foreløpige rapporten er ikke hensyntatt i den endelige rapporten.

- Åpningsseremonien var estimert å koste NOK 77 500, og ikke NOK 52 000 slik Ghar forklart. Følgelig var ikke kostnadsoverskridelsene så store som lagt til grunn i tilsynets rapport.
- De nye styremedlemmene deltok på styremøter våren 2018, men hadde ikke stemmerett.
- Stiftelsestilsynet har kjørt en for hard linje overfor stiftelsen uten å ha kommet med nødvendig rettledning og informasjon for å rette opp i en situasjon. Stiftelsestilsynet burde ha forsøkt å rettlede styret fremfor å benytte seg av adgangen til å avsette styremedlemmene, jf. ordlyden «kan avsette» i stiftelsesloven § 29.
- Investeringer ble vedtatt på et tidligere tidspunkt enn 2018. Det var ikke mulig for styret å kansellere bestillinger gjort før 2018.
- Styret forkastet planer om videre utbygging av 4 etasje i senteret og sa opp senterlederen for å spare penger. Det har videre ikke vært utbetalt godtgjørelse til senterverter i perioden 2019. Hele senteret har vært drevet på dugnad av det avsatte styret og det har ikke vært gjort nye investeringer siden sommeren 2018.
- Styret har hatt god dialog med de største kreditorene. En kreditor har sendt sitt krav til inkasso, men styret antar at dette er for å sikre kravet. Styret har vurdert situasjonen slik at det ikke er umiddelbar fare for konkurs, selv om Stiftelsestilsynet har hevdet at stiftelsen teknisk er konkurs. Viktige opplysninger fra kreditorene er bare kort nevnt i rapporten.
- Det er en saksbehandlingsfeil at styret ikke fikk anledning til å uttale seg om Gs brev datert 25. januar 2019 før den foreløpige tilsynsrapporten ble skrevet.
- Det er en saksbehandlingsfeil at det ikke ble gitt partsinnsyn i samtalen med J. At det ikke var utarbeidet referat fra samtalen var i seg selv en saksbehandlingsfeil.
- Det ble gitt mangelfulle opplysninger om klageadgang. Slik informasjon skulle ha vært gitt i et eget skriv og ikke avslutningsvis i vedtaket.

5 Stiftelsestilsynets merknader til klagen

Stiftelsestilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket. Ved brev av 8. juli 2019 har Stiftelsestilsynet oversendt klagen til Stiftelsesklagenemnda til avgjørelse.

Om vilkårene for å ta klagen til behandling skriver Stiftelsestilsynet følgende:

«Klagerne er de avsatte styremedlemmer i Stiftelsen, som følgelig er «part eller annen med rettslig klageinteresse», jf. forvaltningsloven § 28. I tillegg har [F] tiltrådt klagen. [F] meldte egenfratrede 7. juni 2019 og begrunnet den med solidaritet med de avsatte styremedlemmene. Stiftelsestilsynets vedtak retter seg ikke mot [F] som part, da han ved vedtaket ikke ble avsatt som styremedlem. Stiftelsestilsynet har vurdert at det heller ikke er begrunnet eller foreligger rettslig klageinteresse for [F]. Dette vil ikke ha betydning for behandlingen og innholdet av klagen.»

Stiftelsestilsynet viser til at de har vurdert saken på nytt i tråd med reglene i fvl § 33, men mener at klagen ikke inneholder opplysninger eller nye momenter som endrer konklusjonen i

det påklagede vedtaket. Det vesentligste av begrunnelsen for klagen ble også fremført i stiftelsens tilsvaer til foreløpig rapport. Stiftelsestilsynet finner det likevel riktig å kommentere enkelte av begrunnelsene i klagen:

«Klagerne mener at Stiftelsestilsynet har fattet sine beslutninger uten at styrets begrunnelser i tilsvaer til foreløpig tilsynsrapport er tilstrekkelig vurdert, se punkt 7. Dette begrunnes ved at vi kontaktet Vågsøy kommune den 29. mai for mulige innspill til nye styremedlemmer kort tid etter at tilbakemeldingen fra Stiftelsen forelå. Foreløpig tilsynsrapport forelå 6. mai 2019 og Stiftelsens tilbakemelding på denne, datert 26. mai, ble mottatt av Stiftelsestilsynet 28. mai 2019. Etter å ha gjennomgått Stiftelsens svar var Stiftelsestilsynets vurdering at det var grunnlag for styreavsettelse. Som følge av dette ble det vurdert som hensiktsmessig og nødvendig å innhente forslag til styremedlemmer. I tiden frem til endelig rapport og vedtak forelå, var Stiftelsens tilsvaer gjenstand for vurdering opp mot de plikter som fremgår av stiftelsesloven, og Stiftelsens situasjon. Stiftelsestilsynet har vurdert Stiftelsens merknader i brev datert 26. mai 2019, og på bakgrunn av Stiftelsens tilsvaer ble også enkelte punkter i foreløpig rapport justert i endelig tilsynsrapport. Med bakgrunn i Stiftelsens vanskelige finansielle situasjon, og behovet for å avklare og trygge Stiftelsen, søkte Stiftelsestilsynet tidsmessig å prioritere saken. De relevante vurderinger er gjort i tråd med kravet til forsvarlig saksbehandling.»

Med hensyn til klagerens anførsel om at vedtaket i hovedsak er basert på e-post fra G skriver Stiftelsestilsynet følgende:

«Det fremgår av tilsynsrapport at Stiftelsestilsynets vurderinger av funn i hovedsak er bygd på styrets innsendte redegjørelser og dokumentasjon. Omtalte epost er en epost med vedlegg som [G] sendte adressert til styret. Denne eposten ble mottatt av Stiftelsestilsynet 8. mars 2019, og det ble gitt partsinnsyn til Stiftelsen den 19. mai 2019. Det fremgår av vår endelige rapport og vedtak i hvilken grad våre vurderinger bygger på opplysninger fra denne konkrete e-posten. Det vesentlige beslutningsgrunnlaget for vår rapport og vedtaket er redegjørelser og dokumentasjon mottatt fra stiftelsen ved avsatte styremedlemmer og [F].»

Med hensyn til at klager anfører å ikke ha fått tilgang til relevante opplysninger i saken skriver tilsynet:

«I punkt 2.1 sies at Stiftelsen ikke har fått innsyn i opplysninger som er kommet fra tidligere rådmann i Vågsøy Kommune, [J]. Stiftelsestilsynet viser til vedtak om delvis avslag på partsinnsyn datert 21. mai 2019. I dette vedtaket ble stiftelsen gitt innsyn dokumentene nr. 1, 2 og 28. Dokument nr. 1 er referat fra telefonsamtalen med [J]. I dokument nr. 27 ble det gitt delvis avslag på innsyn. Dette avslaget ble ikke påklaget av det tidligere styret. Tidligere styreleder [A] begjærte på nytt innsyn i referat fra samtaler med [J]. Dette ble besvart i vedtak av 20. juni 2019.»

Klager viser også til at investeringene som har blitt foretatt ble vedtatt på et tidligere tidspunkt enn 2018. Stiftelsestilsynet har vurder om det foreligger irreversible forhold som kan ha vært utenfor styrets kontrollmulighet å følge opp, men har kommet til at det er en høy terskel for når dette kan være tilfellet. Etter tilsynets vurdering må styret til enhver tid gjøre vurderinger av de tiltak som kan iverksettes. Det er ikke dokumentert at styret har vurdert hva som kunne gjøres for eventuelt å forsøke å fragå eventuelle kontrakter eller andre relevante og nødvendige tiltak.

6 Klagers supplerende merknader

Klager sendte inn merknader til Stiftelsestilsynets brev av 8. juli 2019 i e-post av 24. juli 2019. Merknadene er datert 15. juli 2019. Dette er i hovedsak gjentakelser av anførslene og argumentene i klagen. Det fremsettes verken nye anførsler eller gis nye faktiske opplysninger i merknadene datert 15. juli 2019. Klager har sendt ytterligere merknader i e-post av 22. oktober 2019.

7 Stiftelsesklagenemndas vurderinger

7.1 Sakens vurderingstema m.m

Stiftelsesklagenemnda skal prøve Stiftelsestilsynets vedtak av 6. juni 2019 om å avsette A som styreleder og B, C, D og E som styremedlemmer i Stiftelsen Måløyraid Senteret. Vurderingstema i saken er om de nevnte styremedlemmene vesentlig har tilsidesatt sin plikter som styremedlemmer på en slik måte at vilkårene for å avsette dem etter stiftelsesloven § 29 andre ledd første alternativ er oppfylt. Stiftelsestilsynets vedtak i saken er begrunnet med at A, B, C, D og E vesentlig har tilsidesatt sine plikter etter stiftelsesloven § 30 som pålegger styret ansvar for stiftelsens regnskapsføring og formuesforvaltning.

Forutsatt at vilkårene er oppfylt, er spørsmålet om myndigheten til å avsette dem *bør* brukes.

Stiftelsesklagenemnda nevner at det tidligere styremedlem F har tiltrådt klagen, selv om han ikke ble avsatt. Han trakk seg selv fra styrevervet ved egenmelding 7. juni 2019 i solidaritet med de avsatte styremedlemmene. Det kan spørres om F har rettslig klageinteresse i saken. For klagesaken er det ikke nødvendig å ta standpunkt til dette spørsmålet. Nemnda vil likevel bemerke at F har en så nær tilknytning til saken at nemnda mener at han har rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd.

7.2 Om det hefter saksbehandlingsfeil ved Stiftelsestilsynets vedtak

Klager har anført at det foreligger flere saksbehandlingsfeil. For det første er det gjort gjeldende at det var en saksbehandlingsfeil at styret ikke fikk anledning til å uttale seg om Gs brev datert 25. januar 2019. Brev var adressert til styret i stiftelsen og ble oversendt Stiftelsestilsynet per e-post den 8. mars 2019, tilsynelatende som en kopi til orientering i forbindelse med saken. Nemnda kan ikke se at Stiftelsestilsynet hadde grunn til å tro annet enn at brevet var kjent for styret. I etterkant av oversendelsen av den foreløpige tilsynsrapporten ble Stiftelsestilsynet gjort kjent med at styret i stiftelsen ikke hadde mottatt brevet. Styret fikk derfor brevet oversendt og anledning til å gjøre seg kjent med dette før fristen for merknader til den foreløpige rapporten løp ut. I den endelige tilsynsrapporten skriver Stiftelsestilsynet at de vil presisere i rapporten når vurderingene bygger på opplysninger i dette brevet. Det framgår av styrets merknader av 26. mai 2019 til den foreløpige tilsynsrapporten, at styret har fått anledning til å kommentere innholdet i brevet fra G før den endelige rapporten ble ferdigstilt. Stiftelsesklagenemnda kan ikke se at det her er et brudd på forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt etter forvaltningsloven § 17.

For det andre har klagerne anført at det er en saksbehandlingsfeil at det ikke ble gitt partsinnsyn i samtalen med J, samt at det i seg selv var en saksbehandlingsfeil at det ikke ble utarbeidet et referat fra samtalen. Klagerne begjærte innsyn i referater fra telefonsamtale med J den 12. juni 2019. Stiftelsestilsynet fattet vedtak om delvis avslag den 20. juni 2019. Det ble i vedtaket redegjort for at vedtaket kunne påklages til Kulturdepartementet innen tre uker. Stiftelsesklagenemnda har ikke informasjon om hvorvidt avslaget er påklaget.

Stiftelsesklagenemnda er ikke klageinstans for klager over avslag på begjæring om partsinnsyn og behandler derfor ikke dette spørsmålet, jf. stiftelsesloven § 7a andre ledd.

For det tredje har klagerne anført at det ble gitt mangelfulle opplysninger om klageadgang. Slik informasjon skulle ha vært gitt i et eget skriv og ikke avslutningsvis i vedtaket. Stiftelsesklagenemnda viser til at det avslutningsvis i vedtaket av 6. juni 2019 er opplyst følgende om klageadgangen: *"Partene kan påklage dette vedtaket til Stiftelsesklagenemnda innen 3 uker. Klage sendes i så fall til Stiftelsestilsynet."* Dette oppfyller kravene om underretning om klageadgang i forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Stiftelsesklagenemndas vurdering er etter dette at det ikke hefter saksbehandlingsfeil ved vedtaket, og uansett er det ikke feil som kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold jf. forvaltningsloven § 41. Stiftelsestilsynets vedtak er derfor ikke ugyldig på grunn av feil ved behandlingsmåten.

7.3 *Har Stiftelsestilsynets vedtak tilstrekkelig hjemmel i stiftelsesloven § 29 andre ledd første punktum?*

Allment

Spørsmålet blir så om det er materielle feil ved Stiftelsestilsynets vedtak som medfører at klageren må gis medhold.

Etter stiftelsesloven § 29 andre ledd første punktum første alternativ skal det foretas en konkret vurdering av om et styremedlem «vesentlig tilsidesetter sine plikter ved utøvelsen av vervet» slik at det gir grunnlag for å avsette styremedlemmet. Vurderingen må ta utgangspunkt i de oppgaver og det ansvar styremedlemmene i en stiftelse har etter lov og vedtekter, jf. i denne sammenheng dommen i LB-2010-144317. Vesentlighetskravet medfører at ikke enhver forsømmelse kan gi grunnlag for avsettelse. I vurderingen av om vesentlighetskravet er oppfylt vil det blant annet ha betydning om det dreier seg om et enkeltstående eller vedvarende brudd på styremedlemmenes plikter, om det dreier seg om tilsidesettelse av helt sentrale plikter som påhviler styremedlemmene og hvor alvorlig handlingen eller unnlatelsen er.

I denne saken er grunnlaget for Stiftelsestilsynets vedtak om å avsette styremedlemmene at de ikke hadde å sørget for en løpende betryggende kontroll med stiftelsens formuesforvaltning ved finansieringen og oppføringen av Måløyraidsenteret.

Det følger av stiftelsesloven § 30 andre ledd, at forvaltningen av stiftelsen hører under styret. Lovens begrep «forvaltningen» omfatter alle saker som gjelder stiftelsen. I § 30 tredje ledd andre punktum er det presisert at styret har et særlig ansvar for å påse at regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Bestemmelsen er videreført og presisert i utkast til ny stiftelsesloven i NOU 2016: 21 der lovutkastet § 32 tredje ledd lyder:

«Styret skal holde seg orientert om stiftelsens økonomiske stilling, og plikter å påse at stiftelsens virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.»

I spesialmerknadene til bestemmelsen i NOU 2016: 21 s. 97 heter det:

Tredje ledd presiserer styrets plikt til å holde seg orientert om stiftelsens økonomiske stilling og plikt til å påse at stiftelsen har en forsvarlig internkontroll. Ansvar for internkontrollen, er en videreføring av gjeldende lov § 30 tredje ledd andre punktum. De øvrige delene av

bestemmelsen framgår ikke uttrykkelig av gjeldende lov, men er likevel også etter gjeldende rett en sentral del av styrets oppgaver og ansvar som utvalget mener bør framgå direkte av loven. Bestemmelsen har et forbilde i tilsvarende bestemmelse i aksjeloven § 6-12 tredje ledd.

Stiftelsesklagenemnda vil for egen del påpeke at sett i sammenheng med styremedlemmenes erstatningsrettslige ansvar etter stiftelsesloven § 56 krever loven at forvaltningen av stiftelsen skal være forsvarlig. Dette innebærer blant annet at stiftelsens virksomhet skal stå i forhold til stiftelsens kapitalgrunnlag, og være forankret i virksomhetsplaner og budsjetter. Et sentralt ledd i styrets forvaltningsansvar er å holde seg løpende orientert om den faktiske utviklingen av tiltak stiftelsen har satt i gang, og da særlig at stiftelsen har et ordnet finansielt grunnlag for sin virksomhet. Dersom stiftelsen kommer i et økonomisk uføre, må det settes i verk adekvate tiltak for å skaffe seg oversikt over og søke å rette på situasjonen.

Styrets økonomistyring og formuesforvaltning

Stiftelsesklagenemnda går så over til en vurdering av utøvelsen av styrevervene. Først behandles formuesforvaltningen, deretter regnskapet og den interne kontroll. Nemnda har mottatt styreprotokollene for perioden 29. januar 2018 til 13. februar 2019. Denne perioden blir da utgangspunktet for vurderingen. Vilårene i stiftelsesloven § 29 annet ledd skal i utgangspunktet vurderes i forhold til det enkelte styremedlem. I denne saken blir imidlertid vurderingene i det alt vesentlige de samme for alle styremedlemmene saken gjelder. Riktignok er det slik at etter det opplyste ble C, B og D først formelt valgt til styremedlemmer av årsmøtet 2018, men som nevnt deltok og fungerte alle som styremedlemmer gjennom våren 2018. A og E tiltrådte allerede i hhv. 2007 og 2013. Dette kan tilsi at A og E må ha et enda større ansvar for situasjonen enn øvrige styremedlemmer.

Den faktiske bakgrunnen for saken er styrets arbeid med å realisere stiftelsens formål som er å «... innhente finansiering, opparbeide og drifte ett museum i Måløy med utgangspunkt i Måløyraidet 27. desember 1941.» Det planlagte første byggetrinn av senteret er ferdig og har åpnet for publikum. Nemnda forstår det avsatte styret slik at det er planlagt et 2. byggetrinn. Dette prosjektet er etter det nemnda forstår stilt i bero.

Gjennomføringen av første byggetrinn har blitt atskillig dyrere enn det styret hadde regnet med. Dette har medført at stiftelsen har kommet i en meget vanskelig økonomisk situasjon og er insolvent eller i ferd med å bli det. Grunnen til merkostnadene synes å skyldes flere forhold, men en grunn er etter det nemnda forstår at kostnader knyttet til det mer enn 100 år gamle huset stiftelsen overtok for formålet er blitt atskillig dyrere enn forutsatt.

Nemnda har forståelse for at prosjektet kan ha utviklet seg på en måte som man ikke hadde regnet med. Samtidig er det slik at utviklingen i den økonomiske situasjonen stilte særlige krav til styrets økonomistyring og formuesforvaltning, herunder regnskapsføring, budsjettering og oppfølging fra styrets side. Det er på denne bakgrunn nemnda vurderer Stiftelsestilsynets vedtak om å avsette styremedlemmene.

Stiftelsesklagenemnda går så over til å vurdere grunnlaget for Stiftelsestilsynets vedtak.

Stiftelsesklagenemnda legger til grunn at det ikke er utarbeidet noe budsjett som styringsdokumenter for stiftelsens investeringer eller drift for regnskapsåret 2018. Stiftelsesklagenemnda viser til melding om åpning av tilsyn av 20. november 2018. Det synes også slik at styremedlemmene heller ikke sørget for å skaffe seg tilstrekkelig oversikt og

informasjon over den økonomiske situasjonen stiftelsen var i etter at det ble på det rene at kostnadene ble betydelig høyere enn forutsatt.

Protokollene fra styremøtene inneholder svært lite informasjon om den økonomiske situasjonen, annet enn enkle opplysninger om at den økonomiske situasjonen ble diskutert, men uten at styret kom til en endelig løsning av stiftelsens problem. Dette gjentas i flere av protokollene. Det fremgår videre at styret har søkt ulike støtteordninger, men at dette ikke har gitt resultater. Mangelen på konkret informasjon om stiftelsens økonomi medfører at det er vanskelig å vite i hvilken grad styremedlemmene var klar over den reelle økonomiske situasjonen eller ikke. Uansett viser den informasjonen nemnda har tilgang til at styret ikke foretok seg tilstrekkelig til å få styring og kontroll med økonomien.

Det er gitt opplysninger om at styret tidlig i 2018 trodde at stiftelsen manglet ca. 4 millioner kroner for å ferdigstille senteret. I mars 2019 ble det imidlertid satt opp en oversikt som viste at det i realiteten manglet omtrent 6 millioner kroner. Dette fremkommer ikke av styreprotokollene, men er bekreftet av klagerne. I klagen skriver de avsatte styremedlemmene følgende:

"På et styremøte, når en diskutert økonomien, ble det spurt hvor stor en sprekk bli, da ble det sagt uten å ha undersøkt dette sannsynlig ville komme bortimot 4.mil. Det ble da bestemt at en skulle kontakte de største entreprenørene for å få en beregning på hva restarbeidet ville komme på. Når dette var gjort og entreprenørene hadde kommet med sin tilbakemelding så viste det seg at en endte opp i ca. 6mil.

Tilbakemeldingen fra entreprenørene førte da til den kostnadsoppstillingen som er datert den 23.03.18 som er oversendt Stiftelsestilsynet.

En kostnadsoppstilling som ble fremlagt styret ved behandling av økonomien, og som da var bakgrunn for opptak av lånet på 5,5 mil."

Etter å ha tatt opp et lån på 5,5 millioner kroner i juni 2018, viste deg seg imidlertid allerede på styremøte den 27. september at stiftelsen manglet ytterligere 1 million kroner for å få full dekning for gjøre opp for arbeid som var gjort. Det ble tatt til ordet for å finne en løsning med banken. Hva slags løsning en ser for seg er ikke nærmere redegjort for. Videre bemerker nemnda at det i styrereferat fra styremøtet 18. og 19. september 2018 ble redegjort for at en hadde oversittet fristet for å søke tilskuddsmidler fra Sparebanken Sogn og Fjordane. At styret fortsatt ikke hadde tilstrekkelig oversikt over de endelige kostnadene ved å etablere senteret og heller ikke følger opp mulige tilskuddsordninger, underbygger at styret høsten 2018 fortsatt manglet både oversikt og kontroll over stiftelsens økonomi, herunder hvordan investeringer og drift skulle finansieres.

Med tanke på utgiftssiden viser Stiftelsesklagenemnda til at styret, på tross av at det i mars 2018 må ha visst at den økonomiske situasjonen var svært vanskelig, synes å la arbeidet med å ferdigstille senteret fortsette som før med betydelige kostnader/nye bestillinger. Det er i liten grad dokumentert forsøk på å kutte kostnader eller få kontroll på situasjonen i tiden fram mot åpningen av senteret høsten 2018. Stiftelsesklagenemnda viser her blant annet til følgende:

- I styrereferat fra 24. april 2018 diskuteres kjøp av maleri til tørrskogang. Det skrives at "[K] kommer med et bearbeidet forslag til pris." I det samme referatet redegjøres det kort for at søknad om støtte til tørrskogangen ble avslått.

- I styrereferat fra 8. juni 2019 diskuteres innkjøp av bilder til vegg, en byste av Martin Linge, bestilling av overvåkning, tilbud fra glassmester til "glassbunker" og dukker til senteret.
- På tross av de økonomiske vanskelighetene knyttet til byggetrinn 1 og etter hvert driften av senteret, blir ikke byggetrinn 2 stanset. I møtereferat fra 31. oktober 2018 redegjøres det for søknader om tilskudd til Lingehallen – byggetrinn 2.
- I møte 15. november 2018 blir det redegjort for at en skal presentere planene for Lingehallen for formannskapet i kommunen, samtidig som en planlegger å søke ulike fond for å dekke overskridelsene på byggetrinn 1. Det fremgår i samme protokoll at det er en svikt i de estimerte besøkstallene, samt at en må si opp daglig leder grunnet den økonomiske situasjonen.

De enkelte forholdene er i seg selv ikke avgjørende, men er med på å underbygge at styret manglet kontroll og oversikt over stiftelsens økonomi, samt manglende tiltak for å bedre denne.

Stiftelsens årsresultat for 2018 viser et underskudd på 876 323 kroner og negativ egenkapital på 776 268 kroner. Stiftelsens gjeld utgjør 7 992 908 kroner.

Dersom man går tilbake og ser på årsregnskapene fra 2014 til 2017 viser disse en gradvis svekkelse av stiftelsens likviditet, dette i takt med at de mottatte investeringstilskuddene ble forbrukt i realiseringen av sentret. I årsregnskapet for 2014 viser note 3 at det i 2014 var det avsatt 3,3 millioner kroner til bruk for å realisere sentret. Ved inngangen til 2018 viser regnskapet for 2017 at det kun gjenstod 266 377 kroner. Årsregnskapet for 2014 viser at likvide midler i form av bankinnskudd og kasse var 3 297 150 kroner, for 2017 384 116 kroner. Bildet av stiftelsen likviditet endrer seg ikke selv om man tar hensyn til andre fordringer og kortsiktig gjeld. Årsregnskapene for perioden viser at stiftelsen i starten av 2018 hadde brukt opp det langt vesentligste av de mottatte investeringstilskuddene. Det gjenstod under 10 % av de avsatte investeringstilskuddene i 2014.

Den neste økonomiske oversikten er gitt i form av perioderegnskapet pr. 31 oktober 2018. De bokførte transaksjoner viser at stiftelsen i perioden 1. januar til 31. oktober 2018 har hatt inntekter på 1 503 707 kroner og tilsvarende kostnader på 8 730 222 kroner, noe som gir et resultat på – 7 551 372 kroner. I tillegg til selve regnskapet gir regnskapsfører her noen kommentarer, herunder at stiftelsen ikke har likvide midler til å gjøre opp sine forpliktelser.

Årsregnskapet for 2018 viser at stiftelsen har aktivert 7 408 740 kroner av kostnadene som varige driftsmidler, redusert for den gjenstående avsetning på 266 377 kroner utgjør de varige driftsmidlene 7 142 336 kroner før avskrivninger. Underskuddet blir da på 876 323 kroner og gir en negativ egenkapital på 776 268 kroner. Stiftelsens gjeld utgjør 7 992 908 kroner, fordelt på 5 500 000 kroner i banklån og 2 492 908 kroner i kortsiktig gjeld. Omløpsmidlene er da 347 840 kroner. Det finnes på dette tidspunktet med andre ord ikke likvide midler til å dekke stiftelsens kortsiktige gjeld.

Regnskapsrapportene viser at investeringskostnadene i 2018 langt overskred de tilgjengelige inntektene. Med inntekter i denne sammenheng forstås i det vesentligste investeringstilskudd og gaver gitt i 2018 eller tidligere. Regnskapet for 2018 viser videre et det ikke er likvider til å dekke de økonomiske forpliktelser, dette selv om det ble tatt opp 5 500 000 kroner i lån.

Klager anfører at det ble vedtatt investeringer på et tidligere tidspunkt enn 2018. Det var ikke mulig for styret å kansellere bestillinger gjort før 2018. Til dette vil Stiftelsesklagenemnda bemerke at dette kanskje er riktig, selv om det også synes å være inngått avtaler i 2018, men at det uansett ikke svekker aktsomhetskravet til styret. Årsregnskapet for 2017 viser at det var begrensede midler for å løfte større investeringer. I en slik situasjon må man kunne forvente at styret søker å få en oversikt over den økonomiske situasjonen. Det er uomtvistelig slik at styret i liten grad har søkt å etablere et styringsgrunnlag i form av et investerings- eller likviditetsbudsjett for 2018.

Situasjonen i 2018 er at det påløper store betalingsforpliktelser i form av kostnader for å etablere sentret: På den andre siden uteblir de forventede inntekter i form av tilskudd og gaver. I denne situasjonen velger styret å fortsette arbeidet med ferdigstilling fram til åpning av senteret, dette uten en konkret plan om hvordan det skulle finansieres. Styrereferatene viser at styret parallelt med etableringen søkte om tilskudd og gaver. Styret hadde i denne sammenheng forventninger om positive tilsagn. Nemnda mener imidlertid at man ikke kan finansiere en pågående etablering på forventninger om fremtidige tilskudd og gaver.

I nummerert brev nr. 1 2018 datert 31. mai 2019 til stiftelsen skriver revisor følgende:

«Stiftelsen har i dag ikke kapital, finansiering eller likviditet for videre drift. Det understrekes at stiftelsens finansiering og egenkapital er for lav ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i stiftelsen. Gjennom oversendte styrevedtak kan vi ikke se at dette har blitt behandlet som egen sak. Vi ber om nærmere informasjon og kopi av eventuelt styrevedtak som omhandler tema.»

Etter stiftelsesloven § 44 andre ledd skal revisor uttale seg om «stiftelsen er forvaltet og utdelinger er foretatt i samsvar med lov, stiftelsens formål og vedtektene for øvrig» Revisor har i sin beretning datert 6. juni 2019 konkludert med følgende:

«Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at styret i stiftelsen ikke har etablert tilfredsstillende rutiner og ikke forvaltet i samsvar med lov, stiftelsens formål og vedtektene for øvrig.»

Oppsummering og konklusjon

Ut fra det som er nevnt over, må det etter Stiftelsesklagenemndas syn legges til grunn at styret ikke har ivaretatt det ansvaret det etter stiftelsesloven § 30 tredje ledd andre punktum har for formuesforvaltningen. Riktignok er det slik at senteret ble planlagt og satt i gang før en del av de avsatte styremedlemmene tiltrådte. For så vidt kan det økonomiske utføret stiftelsen har havnet i og mangelen på økonomistyring etter alt å dømme tilbakeføres til forhold som styremedlemmene ikke alene har ansvar for, men som også kan tilskrives tidligere styremedlemmer, blant annet G som fratrådte juli 2018. Dette rokker likevel ikke ved det ansvaret som de aktuelle styremedlemmene har for budsjettering og økonomistyring i den inntrådte situasjonen og som er grunnlag for at de er avsatt. Nemnda ser heller ikke bort fra at om styremedlemmene hadde sørget for en tilfredsstillende behandling av den økonomiske situasjonen stiftelsen var i, kunne stiftelsens tap blitt begrenset.

Etter Stiftelsesklagenemndas syn må styremedlemmenes tilsidesettelse av ansvaret for formuesforvaltningen ses på som «vesentlig». I denne sammenhengen legger nemnda vekt på

at det ikke bare dreier seg om et enkelttilfelle. Oppføringen av senteret som er stiftelsens sentrale virksomhet gjelder betydelige verdier og en ikke ubetydelig aktivitet som setter krav til styrets forvaltning av stiftelsen.

Stiftelsesklagenemnda har etter dette kommet til at vilkårene for å avsette styremedlemmene etter stiftelsesloven § 29 andre ledd første punktum første alternativ er oppfylt. Spørsmålet blir så om den adgangen dette gir til å avsette styremedlemmene bør benyttes.

Stiftelsesklagenemnda er enig med Stiftelsestilsynet. Nemnda legger i denne sammenheng særlig vekt på betydningen av at stiftelsen får et nytt styre som er i stand til å håndtere og forhåpentligvis rette opp i stiftelsens økonomi og derved skape et fundament for fortsatt virksomhet.

Stiftelsesklagenemnda er etter dette kommet til at A som styreleder, B som nestleder og C, D og E som styremedlemmer vesentlig har tilsidesatt sine plikter etter stiftelsesloven § 30 andre ledd første punktum til å påse at stiftelsens regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

8 Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

Stiftelsestilsynets vedtak av 6. juni 2019 opprettholdes.

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

Vedtaket er enstemmig.

Oslo, 12. november 2019

Gudmund Knudsen
Leder

Dokumentet er godkjent elektronisk