

En bekymringsfull tilstand?

En analyse av risikostyring og internkontroll i norske stiftelser.

A reason for concern? An analysis of risk management and internal control in Norwegian foundations.

Simen Fløtten Gammersvik og Steffen Omholt Axelsson

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP
INSTITUTT FOR ØKONOMI OG RESSURSFORVALTNING
MASTEROPPGAVE 30 STP. 2012



Forord

Denne masteroppgaven er skrevet som en avsluttende del av et 2-årig masterstudium i økonomi og administrasjon, på Handelshøyskolen ved Universitetet for miljø- og biovitenskap. Etter fullført bachelorgrad hos henholdsvis Handelshøyskolen BI og Høgskolen i Oslo og Akershus, valgte vi å søke oss over til Handelshøyskolen ved UMB hvor vi har hatt økonomistyring som vår hovedprofilering.

Vårt mål med oppgaven har vært å belyse corporate governance, eller eierstyring og selskapsledelse, i norske stiftelser. Stiftelsestilsynet avdekket gjennom sitt tematisyn i 2009, svak internkontroll i mange stiftelser. Med tanke på de store verdiene mange stiftelser forvalter på vegne av flere ulike gode formål, er det viktig å etablere systemer for risikostyring og internkontroll. Vi ønsker å beskrive et rammeverk, gi en "beste praksis" tilnærming, og kartlegge dagens situasjon mht. styring og kontroll i norske stiftelser med bakgrunn i en spørreundersøkelse.

Vi vil benytte anledningen til å takke våre veiledere professor Ole Gjølberg og Jonas Gaudernack for god rådgivning, og oppfølging. Inspirasjon for valg av emne fikk vi ved å følge Gaudernacks forelesning i faget Eierstyring og Selskapsledelse, BUS 314. En stor takk rettes også til seniorrådgiver i Stiftelsestilsynet, Per Ole Sollie og hans kollegaer for gode tilbakemeldinger, tilgang til stiftelsesregisteret, og hjelp med innsamling av data. Videre vil vi takke Ågot Gammersvik for gode innspill, Bjørg Gammersvik for lån av kontorlokale og rettleiding, og Lars Marki Johannessen for korrekturlesning. En siste takk går til styreledere som tok seg tid til å besvare undersøkelsen, samt våre familier for all støtte underveis i prosessen. Vi håper oppgaven vil by på interessant lesing.

Universitetet for miljø- og biovitenskap

Oslo, 09.05.2012

Simen Fløtten Gammersvik

Steffen Omholt Axelsson

Sammendrag

I denne oppgaven har vi drøftet begrepet corporate governance (CG) i norske stiftelser. En rekke oppslag i media de siste årene har gitt uttrykk for at det har forekommet alvorlige styringsproblemer i mange stiftelser. Siden stiftelser per definisjon eier seg selv, er gode systemer for internkontroll helt nødvendig. Stiftelsestilsynet gjennomførte et tematilsyn i 2009 for å beskrive internkontrollen i norske stiftelser. Tilsynet betraktet resultatet som bekymringsfullt. Mangelfulle systemer for risikostyring og internkontroll ble avdekket. I denne oppgaven tar vi opp flere av temaene fra Stiftelsestilsynets undersøkelse. Primært ønsker vi å belyse følgende problemstilling: *Har norske stiftelser i dag et hensiktsmessig fokus på risikostyring og internkontroll?*

Stiftelsesloven setter de overordnede rammene for risikostyring og internkontroll. Loven stiller generelle krav til stiftelsens styre og daglig ledelse, men sier lite om hvordan de skal opptre i praksis. Stiftelser er i utgangspunktet ikke så spesielle og særegne. Vår oppfatning er derfor at de kan tilegne seg mye lærdom fra flere allmenne rettskilder som omfatter virksomhetsstyring. En stor del av vår oppgave har derfor vært å utarbeide et rammeverk basert på blant annet aksjelovgivingen, NUES, COSO-rammeverkene, kapitalforvaltningsforskriften og internkontrollforskriften. Med dette som utgangspunkt har vi utarbeidet et eget forslag til "beste praksis" for styring og kontroll i norske stiftelser. Dette utgjør en vesentlig del av vår oppgave. Kartleggingen er strukturert i henholdsvis overordnet styring og kontroll, kapitalforvaltning og utdeling av midler. Vår undersøkelse har en deskriptiv tilnærming, og bygger på en spørreundersøkelse blant såkalte *alminnelige* stiftelser med bokført egenkapital på 10-100 mill. NOK per 31.12.2010. Analyseresultatene viser at stiftelsene mener å være tilstrekkelig uavhengig av stiftelsens oppretter og at formalisert internkontroll vektlegges fremfor tillit. En stor andel av stiftelsene foretar årlige vurderinger av risikosituasjonen og tilhørende internkontroll. Våre funn indikerer videre at flere stiftelser har en passiv holdning til sin kapitalforvaltning, selv om svært mange stiftelser synes å ha en bevisst tilnærming til forvaltningen av stiftelsens midler. Et oppsiktsvekkende funn er manglende benyttelse av og kjennskapen til fundamentale forskrifter blant flere styreledere. Utdeling av stiftelsens midler er et bredt begrep, og det synes som om mange ikke helt har forstått betydningen av dette. Flere har tilfredsstillende kontroll med sin utdeling, men ideelt sett burde denne andelen vært høyere.

Abstract

In this master thesis we discuss the term Corporate Governance (CG) in Norwegian foundations. In recent years, the media have implied that serious problems concerning governance have occurred in a number of foundations. Because of the nature of such foundations, in that they are self-owned, it is vital for them to have sufficient systems for internal control. In 2009 the Norwegian Foundation Authority made it a focal area to investigate the internal control of such foundations. They found the results to be worrying, uncovering that system for risk management and internal control were unsatisfactory. Thus, the main question in our thesis will be: *To what degrees do Norwegian foundations have a sufficient focus on risk management and internal control?*

Foundation Act sets the general framework for risk management and internal control. The general legislative demands outline requirements for the board and management, but does not say anything about how they should be organized in practice. The natures of foundations are not special and unique. Because of this we feel that they can acquire knowledge from general sources of law on corporate governance. A significant part of our work with this thesis has been to outline a framework based on Corporation Law, NUES, the COSO- frameworks, Asset Management Regulation and Internal Control Regulation. Based on this we have outlined our approach for “best practice” for governance and control of Norwegian foundations. Our identification is structured in three parts; overall management and control, assets management and distribution of assets. We focus our research based on a descriptive approach based on a survey among Norwegian foundations with equity of 10-100 million NOK per 31.12.2010. The analysis shows that the foundations claim to be sufficiently dependent on the founder and that the formalized internal control seems to be emphasized in favor of mere trust. A large number of the foundations undergo annual assessments of risk and the internal control measures following that assessment. Our findings indicate that a number of foundations have a passive approach to asset management, even though many seem to have a reasonable approach to the management of the foundation’s assets. A remarkable finding however, is the lack of knowledge and use of fundamental regulations among many board members. Distribution of the foundation’s assets is a wide term, a fact that many seem to fail to grasp. For many, the control surrounding the distribution of the assets is satisfactory, however this number should be higher.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	i
Sammendrag	ii
Abstract	iii
Forkortelser	vii
Tabelloversikt	vii
Figuroversikt.....	viii
1. Innledning	1
2. Grunnleggende prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse	4
2.1 Hva er corporate governance?	4
2.2 Agentteori	6
2.3 Hvorfor bør organisasjoner fokusere på corporate governance?	9
2.4 Regelverkshierarkiet – ”beste praksis”	10
2.4.1 Internkontroll og COSO.....	10
2.4.2 Hva menes med risiko og risikostyring?.....	12
2.4.3 Hvorfor bør organisasjoner fokusere på risikostyring og internkontroll?	16
2.4.4 Aksjelovgivning – styrets forvaltningsansvar og tilsynsansvar	17
2.4.5 Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse.....	20
2.4.6 Finanstilsynets internkontrollforskrift – ”systemer for internkontroll”	21
2.4.7 Finanstilsynets modul for evaluering av overordnet styring og kontroll.....	23
2.4.8 “EBA Guidelines on internal governance”	25
2.4.9 Corporate governance - betydningen av størrelse og type organisasjon.....	26
3. Stiftelser	27
3.1 Hva er en stiftelse?.....	27
3.2 Tilsynsmyndighetene	29
3.3 Ulike typer stiftelser.....	30
3.4 Stiftelser i forhold til andre organisasjonsformer	30
3.5 Stiftelsesdokument med tilhørende vedtekter	31
3.6 Stiftelsesregisteret	31
3.7 Stiftelsens styre og daglig leder	32
3.8 Grunnkapital ved opprettelse	32
3.9 En beskrivelse av stiftelser i det moderne Norge.....	32
3.9.1 Norges 15 største stiftelser.....	35
4. Corporate governance i stiftelser	38
4.1 Stiftelsesforeningens anbefaling om god styring og ledelse av stiftelser	42
4.1.1 Styrets rolle	42

4.1.2	Kontrollrutiner	43
4.1.3	Åpenhet	43
4.2	Kapitalforvaltningen i stiftelser	44
4.2.1	Formålsrealisering	45
4.2.2	Krav til forsvarlig kapitalforvaltning i internkontrollforskriften	47
4.2.3	Forskrift om livsforsikringsselskapers og pensjonsforetaks kapitalforvaltning	48
4.3	Utdeling i stiftelser	51
4.3.1	Hensiktsmessig utdeling	51
4.3.2	Utdeling i næringsdrivende stiftelser	52
4.3.3	Stiftelsesforeningens anbefaling	53
4.4	Beste praksis: en oppsummering av CG i stiftelser	53
4.4.1	Beste praksis overordnet styring og kontroll	53
4.4.2	Beste praksis kapitalforvaltning	54
4.4.3	Beste praksis for utdeling av midler	55
5.	Tidligere undersøkelser	56
5.1	”En bekymringsfull tilstand”	56
5.2	Stiftelsestilsynets tematisyn av 2009	57
5.2.1	Internkontroll	57
5.2.2	Innsending av årsregnskapet	58
5.2.3	Regnskapsprinsipper	59
5.2.4	Kapitalforvaltning	59
5.2.5	Kapitalforvaltningsstrategi	60
5.2.6	Stiftelsestilsynets anbefaling på bakgrunn av tematisynet	61
5.3	Kjøp og salg av eiendom i norske stiftelser	61
5.4	ISF rapport 2010	62
6.	Metodisk tilnærming til undersøkelsen	64
6.1	Undersøkelsesdesign	64
6.2	Utforming av spørreundersøkelsen	65
6.3	Målenivå	66
6.4	Validitet og reliabilitet	68
7.	Funn og analyse	69
7.1	Populasjon og utvalg	69
7.2	Overordnet styring og kontroll	71
7.2.1	Uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter	72
7.2.2	Årlig vurdering av risikosituasjonen og tilhørende internkontroll	73
7.2.3	Tillit versus formalisert internkontroll	76
7.3	Kapitalforvaltning	78

7.3.1 Regler og retningslinjer med stiftelsens kapitalforvaltning	79
7.3.2 Jevnlig vurdering av avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering	82
7.3.3 Styrets kompetanse	84
7.4 Utdeling av midler	87
7.4.1 Etablerte kontrollmekanismer for utdelingsspørsmål	88
7.4.2 Løpende diskusjon om utdelingsspørsmål	90
7.5 Sammenligning av styring og kontroll i større og mindre stiftelser	92
8. Oppsummerende diskusjon	95
8.1 Funn	95
8.2 Sammenlikning med tilsynsrapporten fra Stiftelsestilsynet	97
8.3 Vår oppsummerende anbefaling	98
8.4 Svakheter ved oppgaven	99
9. Konklusjon	101
Litteraturliste	103
Vedlegg	109
Vedlegg 1 Surveyundersøkelse	109

Forkortelser

ASAL	= Allmennaksjeloven
ASL	= Aksjeloven
CEBS	= Committee of European Banking Supervisors
CG	= Corporate Governance
COSO	= Committee of sponsoring Organizations
EBA	= European Banking Authority
IK-FORSKRIFTEN	= Internkontrollforskriften
NOU	= Norges offentlige utredninger
NUES	= Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse
PWC	= PriceWaterhouseCoopers
RSKL.	= Regnskapsloven
STIFTL.	= Stiftelsesloven

Tabelloversikt

Tabell 2.1 17 prinsipper for internkontroll	15
Tabell 3.1 Oversikt over Norges 15 største stiftelser per 1. Januar 2011	35
Tabell 7.1 Sammenheng mellom årlig vurderinger og etterlevelse av IK-forskriften	76
Tabell 7.2 Sammenheng mellom tillit og rutiner for oppfølging	78
Tabell 7.3 Sammenheng mellom diskusjon og retningslinjer for utdeling	91
Tabell 7.4 Styring og kontroll i mindre stiftelser	92
Tabell 7.5 Styring og kontroll i større stiftelser	93

Figuroversikt

Figur 2.1 Samspillet mellom de ulike aktørene	5
Figur 2.2 Hovedelementene i agentteorien	8
Figur 2.3 Tre-steps modellen	9
Figur 2.4 COSO-kuben 1992	11
Figur 2.5 Komponentene i helhetlig risikostyring	13
Figur 2.6 Essensen i risikostyring og internkontroll	14
Figur 2.7 Oversikt over styrets oppgaver og plikter	18
Figur 3.1 Oversikt over norske stiftelser per 1. januar 2011	34
Figur 4.1 Modell for strukturering av risikostyring og internkontroll i stiftelser	38
Figur 4.2 Rammeverk for CG i stiftelser	39
Figur 4.3 COSO monitoring	50
Figur 5.1 Internkontroll i kontrollerte stiftelse	58
Figur 5.2 Innsending av regnskap i kontrollerte stiftelser	58
Figur 5.3 Manglende innsendelse til Regnskapsregisteret	59
Figur 5.4 Etablerte rutiner for kapitalforvaltning i kontrollerte stiftelser	60
Figur 5.5 Informasjon om kapitalforvaltningsstrategi i kontrollerte stiftelser	61
Figur 7.1 Populasjonen i undersøkelsen fordelt på bokført egenkapital per 31.12.10	69
Figur 7.2 Respondenter fordelt på bokført egenkapital per 31.12.10	70
Figur 7.3 Utøvelse av internkontroll	72
Figur 7.4 Uavhengighet	73
Figur 7.5 Årlig risikovurdering	74
Figur 7.6 Årlig internkontrollvurdering	74
Figur 7.7 Anvendelse av IK-forskriften	75
Figur 7.8 Kontrollorgan	76
Figur 7.9 Betydningen av tillit	77
Figur 7.10 Oppfølging av internkontroll	78
Figur 7.11 Kapitalforvaltning	79
Figur 7.12 Fastsatte retningslinjer for kapitalforvaltningen	80
Figur 7.13 Uavhengig kontroll	81
Figur 7.14 Anvendelse av kapitalforvaltningsforskriften	82
Figur 7.15 Forsvarlig kapitalforvaltning	83
Figur 7.16 Alternative plasseringsmuligheter	84
Figur 7.17 Eksterne forvaltere	85
Figur 7.18 Eksterne rådgivere	86
Figur 7.19 Styrets kompetanse	86
Figur 7.20 Styreledernes utdanning	87
Figur 7.21 Utdeling	88
Figur 7.22 Forsvarlige kontrollmekanismer	89
Figur 7.23 Retningslinjer for utdelinger	90
Figur 7.24 Jevnlig diskusjon vedrørende utdeling	91
Figur 7.25 Aktivt søk etter mottakere	92
Figur 8.1 Fokus på styring og kontroll siden 2009	97
Figur 8.2 Forsinket innsendelse av årsregnskap	98

1. Innledning

Både akademiske og offentlige debatter har fokusert på betydningen av corporate governance i større, og ofte børsnoterte selskaper (Steger og Amann 2008). I senere tid har corporate governance også fått betydning i offentlig sektor. Debatten har bidratt til å skape et bilde av at corporate governance kun er hensiktsmessig i større private og offentlige virksomheter. Dette er ikke riktig. En rekke oppslag i pressen de siste tiårene illustrerer at en del norske stiftelser synes å ha alvorlige styringsproblemer (Fagerli og Carlenius 2005). Blant annet er det avdekket mangelfull budsjettstyring, underslag/bedrageri og utnyttelse av maktposisjoner. Stiftelsen Lucia, som tilbød bo- og omsorgsmuligheter for flerkulturelle barnevernsbarn, har vært gjenstand for en rekke medieoppslag som følge av at lederen for stiftelsen ble dømt til 6,5 års fengsel for bedrageri i en størrelsesorden på omlag 25 millioner NOK (DN.no, 09.07.04). Videre identifiserte Stiftelsestilsynet i 2009 mulige ulovlige forhold i tilsammen 500 norske stiftelser, der enkeltpersoner skal ha tilegnet seg opptil 40 – 50 millioner NOK (DN.no, 10.11.09). Senest 20. mars i år var pressen preget av overskrifter om underslag i millionklassen i en større norsk stiftelse (Agderposten.no, 20.03.12) Et tilbakeblikk på slike hendelser illustrerer at forståelse for corporate governance er essensielt i alle typer virksomheter, også i stiftelser. For å videreutvikle stiftelser som organisasjonsform, samt gjenreise tilliten blant interessentgruppene, fremstår det som nødvendig å implementere tilstrekkelig og hensiktsmessige systemer for risikostyring og internkontroll. Det må likevel påpekes at corporate governance ikke bare skal eliminere risiko for bedrageri, men også bidra til økt formålsrealisering og optimal anvendelse av stiftelsens ressurser.

Stiftelsestilsynet gjennomførte i 2009 et omfattende tematisyn av til sammen 170 norske stiftelser. Formålet var å opparbeide seg systematisk kunnskap om nivået på stiftelsenes risikostyring og internkontroll. Gjennom tematisynet avdekket Stiftelsestilsynet at svært mange norske stiftelser har mangelfulle eller manglende systemer og rutiner for internkontroll (Stiftelsestilsynet 2010). Stiftelsestilsynet betraktet resultatet av tematisynet som bekymringsfullt. Siden norske stiftelser forvalter betydelige verdier på vegne av allmennyttige formål, er det også interessant å kartlegge om norske stiftelser har blitt mer bevisst i behovet for corporate governance siden Stiftelsestilsynets tematisyn i 2009.

På bakgrunn av dette ønsker vi å se nærmere på følgende problemstilling:

”Har norske stiftelser i dag et hensiktsmessig fokus på risikostyring og internkontroll?”

Hensiktsmessighetskravet springer blant annet ut av NUES kapittel 10. Med dette menes at virksomheten må tilpasse sin tilnærming til styring og kontroll i forhold til stiftelsens omfang og art. For å belyse dette, har vi inndelt corporate governance i stiftelser i tre hovedområder; overordnet styring og kontroll, kapitalforvaltning og utdeling av midler. Innenfor hvert av disse områdene har vi, basert på regulatoriske krav, utarbeidet underspørsmål for å besvare vår problemstilling.

Overordnet styring og kontroll

- I hvilken grad praktiseres uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter?
- Foretar styret en årlig vurdering av risikosituasjonen og tilhørende internkontroll?
- I hvilken grad vektlegges tillit i forhold til formalisert internkontroll?

Kapitalforvaltning

- I hvilken grad er det utarbeidet regler og retningslinjer for kontroll med stiftelsens kapitalforvaltning?
- Foretar styret jevnlige vurderinger av avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering iht. forsvarlighetskriteriet i stiftelsesloven?
- I hvilken grad har styret en samlet kompetanse til å drive forsvarlig kapitalforvaltning?

Utdeling av midler

- I hvilken grad har stiftelsen etablert kontrollmekanismer som sikrer at utdelinger foretas i den hensikt å oppfylle stiftelsens formål?
- Har styret en løpende diskusjon om utdelingsspørsmål som vil kunne bidra til formålsrealisering?

Stiftelsesloven stiller generelle krav til styret og daglig leder vedrørende risikostyring og internkontroll, men inneholder ingen detaljbestemmelser. Vi ønsker med denne oppgaven å synliggjøre styrets plikter gjennom å presentere allmenne rettskilder for god virksomhetsstyring, samt belyse stiftelsenes fokus på styring og kontroll i dag. Vår antakelse

er at den mangelfulle internkontrollen som ble avdekket i svært mange stiftelser i 2009, blant annet kan skyldes at styreledere og øvrige styremedlemmer ikke har tilstrekkelig forståelse og oversikt over de krav og forventninger som foreligger.

Corporate governance, internkontroll, risikostyring, og stiftelser representerer nøkkelbegreper i vår oppgave. Corporate governance, eller eierstyring og selskapsledelse, handler overordnet om relasjonen mellom eierne, styret og den daglige ledelsen i en organisasjon, og hvordan dette forholdet kan påvirke organisasjonens verdiskapende evne. Begrepene internkontroll og risikostyring er tett beslektet. Internkontroll omhandler den totale styringsstrukturen til en organisasjon, og representerer forenklet de aktivitetene som organisasjonen utfører for systematisk å øke mulighetene til å nå sine overordnede mål. Helhetlig risikostyring er en kontinuerlig prosess som foregår i hele organisasjonen, der det sentrale er å samordne risikoappetitt og strategi, redusere driftsrelaterte overraskelser og tap, forbedre beslutninger angående risikohåndtering, samt forbedre allokering av kapital. Med en stiftelse menes en juridisk person som disponerer en formuesverdi som er stilt til selvstendig rådighet for et bestemt formål. Slike formål kan være av kulturell, ideell, humanitær, sosial eller økonomisk art (Kluge 2011).

I første del av oppgavens kapittel 2 gir vi en beskrivelse av grunnleggende elementer innenfor corporate governance, ved siden av at vi plasserer dette i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Videre i kapittelet foretar vi en kartlegging av beste praksis for risikostyring og internkontroll, herunder sentrale lover, forskrifter og rammeverk som organisasjoner bør følge for å realisere god virksomhetsstyring. Kapittel 3 gir en beskrivelse av stiftelser som organisasjonsform, mens kapittel 4 relaterer prinsippene for corporate governance til stiftelser. Vi vil i kapittel 5 ta for oss foreliggende undersøkelser av corporate governance i stiftelser. Den teoretiske gjennomgangen i kapittel 2-5 utgjør en vesentlig del av vår oppgave. I kapitlene 6-9 vil vi presentere vår egen empiriske undersøkelse av styring og kontroll i norske stiftelser, det vil si en spørreskjemaundersøkelse blant alminnelige stiftelser med bokført egenkapital mellom 10 til 100 millioner NOK per 31.12.2010. Basert på svarene fra denne undersøkelsen trekker vi til slutt noen konklusjoner om situasjonen knyttet til corporate governance i stiftelser, samt gjøre overordnede sammenlikninger med Stiftelsestilsynets tematilsyn i 2009.

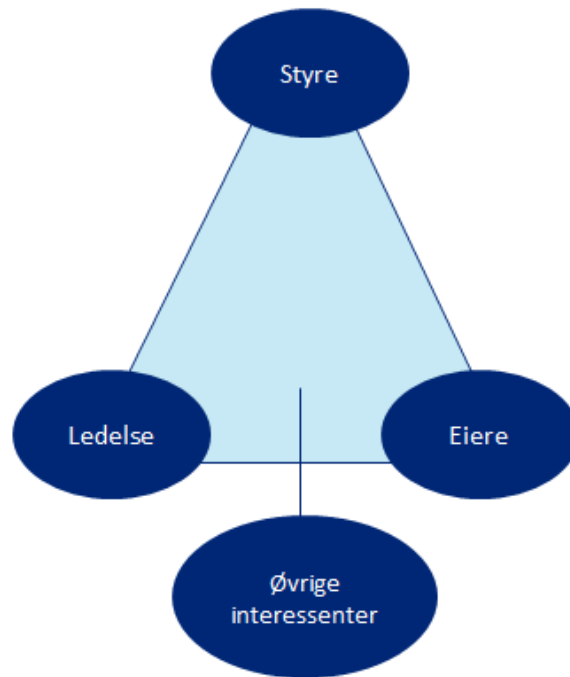
2. Grunnleggende prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse

2.1 Hva er corporate governance?

Corporate governance, heretter kalt CG, er i dag et hyppig drøftet tema både i styrerom, rettssaler, departementskontorer og ved universiteter og høyskoler (Bøhren 2011 s.15). Selv om CG er et gammelt fenomen, er det et relativt nytt begrep om forholdet mellom eierne, styret og ledelsen i en organisasjon. Det essensielle spørsmålet i CG er hvordan denne relasjonen påvirker organisasjonens evne til å skape verdier (Bøhren 2011 s.219). Det eksisterer imidlertid en rekke ulike definisjoner av begrepet CG. OECD utga i 1999 en definisjon som av mange betraktes som den mest korrekte:

“Corporate governance is the system by which business corporations are directed and controlled. The corporate governance structure specifies the distribution of rights and responsibilities among different participants in the corporation, such as, the board, managers, shareholders and other stakeholders, and spells out the rules and procedures for making decisions on corporate affairs. By doing this, it also provides the structure through which the company objectives are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance” (OECD Principles of corporate governance 1999).

OECDs definisjon illustrerer at CG dreier seg om grunnleggende egenskaper ved styringen av et selskap, og handler i korte trekk om hvilken systematikk som er benyttet i styring og kontroll av virksomheten. En viktig del av CG er knyttet til organisering, der ansvarsfordeling og rollefordeling mellom eiere, styret, ledelsen og øvrige interessenter står sentralt. Dette samspillet er illustrert i figur 2.1. I motsetning til andre definisjoner av CG som vektlegger eierne og deres avkastning på investert kapital, er OECDs definisjon orientert mot alle som berøres av organisasjonens handlinger. CG innebærer altså å sørge for at ledelsen tar hensyn til effekten av organisasjonens handlinger på vegne av eierne, kreditorene og de øvrige interessentene. OECDs definisjon har på denne måten et mer helhetlig perspektiv.



Figur 2.1 Forholdet mellom de ulike aktørene (Thorsby 2004 s.19)

Foreløpig eksisterer det ikke et etablert og allment akseptert norsk begrep for det engelske CG (Bøhren 2011 s.16). Enkelte har valgt å oversette CG med begrepet eierstyring, mens andre benytter foretaksstyring, eller eierstyring og selskapsledelse som norske oversettelser. Bøhren (2011 s.16) fremhever at det grunnleggende i CG er koblingen fra den daglige ledelsen og oppover til styret og eierne. Han hevder på bakgrunn av denne betraktningen at CG må oversettes med eierstyring, og at selskapsledelse ikke inngår i den norske oversettelsen. Vi ønsker i denne masteroppgaven å fokusere på ansvarsfordeling, internkontroll og risikostyring i norske stiftelser. Stiftelser har ingen eiere som en sentral part, og er per definisjon selveiende. Det er ingen utenfor stiftelsens styre som har direkte innflytelse over organisasjonen. CG handler i dette tilfellet i stor grad om hvordan organisasjonens ledelse gjennom rammer og retningslinjer kan styre atferd og beslutninger i organisasjonen, altså selskapsledelse. Disse rammene og retningslinjene inneholder blant annet en beskrivelse av verdier, etiske retningslinjer og styringsmodellen for organisasjonen (PWC 2012). Vi anser det derfor som naturlig å oversette CG med eierstyring og selskapsledelse, ofte også betegnet som management governance.

2.2 Agentteori

Prinsippene for CG springer ut av et prinsipal-agent forhold. Agentteorien beskriver forholdet mellom en prinsipal og en agent, der prinsipalen delegerer arbeidsoppgaver til agenten. I større selskaper har agentteorien blitt benyttet til å beskrive forholdet mellom eierne og ledelsen. Agentteorien belyser altså betydningen av skillet mellom eierskap og ledelse, og styrets kontrollfunksjon (Eisenhardt 1989). Når eiere delegerer beslutningsmyndighet til ansatte ledere, gir de automatisk fra seg muligheten til å utøve daglig styring og kontroll. En viktig problemstillingen blir om eierne kan være sikre på at ledelsen treffer de beslutningene som er til det beste for selskapet. Adam Smith (1776) referert til i Jensen og Meckling (1976) har engang uttalt:

“The directors of joint stock companies, however, being the managers rather of other people’s money than of their own, it cannot well be expected, that they should watch over it with the same anxious vigilance with which the partners in a private copartnery frequently watch over their own. Like the stewards of a rich man, they are apt to consider attention to small matter as not for their master’s honour, and very easily give themselves a dispensation from having it. Negligence and profusion, therefore, must always prevail, more or less, in the management of the affairs of such a company”.

Det eksisterer flere forhold som kan bidra til at agenten utøver lederatferd som ikke betraktes som optimalt ut fra prinsipalens ståsted. Busch og Vanebo (2000 s. 334-336) nevner tre årsaker til at agentrelasjoner kan være problematisk i en organisasjon.

For det første kan prinsipal og agent ha ulik målstruktur. I likhet med andre kontrakter, vil kontraktene mellom prinsipal og agent være ufullstendige. Dette gir agenten rom til å utøve selvstendig lederatferd. Dersom agenten utnytter denne friheten til å arbeide i det skjulte mot personlige mål, opptrer vedkommende opportunistisk (Busch og Vanebo 2000 s.334). Eierne, på den ene siden, vil tradisjonelt være opptatt av å maksimere organisasjonens profitt og eierverdier. Den daglige ledelsen, på den andre siden, vil typisk ønske økonomisk godtgjørelse, makt og prestisje.

For det andre vil agentrelasjonen være preget av asymmetrisk informasjon. Det vil si at agenten og prinsipalen har ulik tilgang på informasjon. Dette skyldes blant annet at aktørene har ulik kontaktflate med organisasjonens interessenter (Busch og Vanebo 2000 s.334). I relasjon til asymmetrisk informasjon gjøres det gjerne et skille mellom skjult informasjon og skjult handling. Skjult informasjon innebærer at den daglige ledelsen besitter mer kunnskap om organisasjonens fremtidsmuligheter enn eierne. Dette skyldes ikke nødvendigvis utelukkende at ledelsen bevisst holder tilbake informasjon, men kan også være et resultat av bedriftens organisasjonsstruktur og kompleksitet. Informasjon kan bli så omfattende og spesialisert at den fremstår som skjult for prinsipalen. Skjult handling handler om at den daglige ledelsen ikke dokumenterer sin løpende innsats og informasjon over bedriftens utvikling overfor eierne. Eierne har altså ikke full oversikt over hva ledelsen foretar seg til enhver tid (Busch og Vanebo 2000).

For det tredje kan agentrelasjoner også være problematiske som følge av at prinsipalen og agenten har ulike holdninger til risiko, altså ulik risikoaversjon.

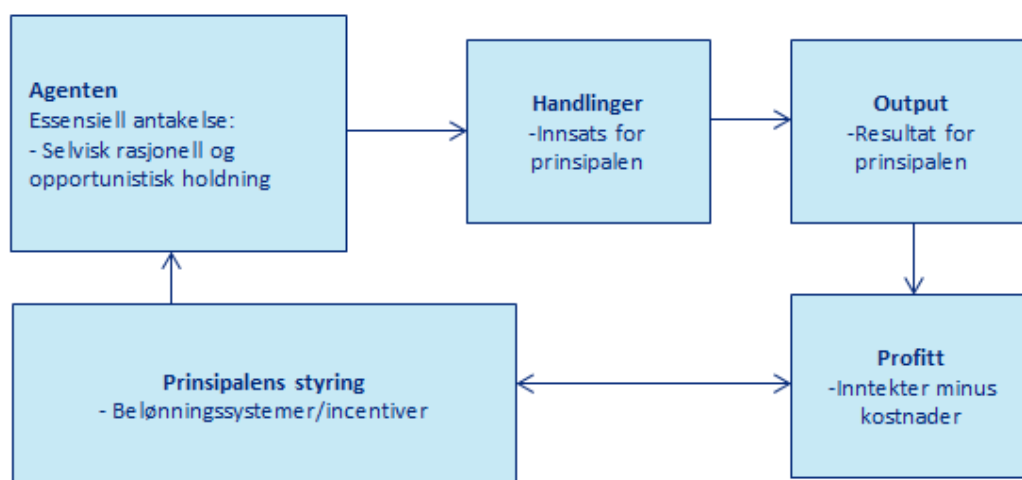
Busch og Vanebo (2000 s.337-338) nevner fire mulige løsninger på problemene som beskrives over. Opportunistisk atferd kan for det første reduseres gjennom å bygge opp detaljerte kontrollrutiner og følgelig sette begrensede rammer for handling. En uønsket bieffekt av dette kan være at organisasjonen blir svært byråkratisk med liten fleksibilitet og svak utnyttelse av sine menneskelige ressurser. Videre kan det vokse frem en mistenksomhetskultur som følge av overvåkning av de ansatte.

Opportunistisk atferd kan alternativt begrenses gjennom å etablere belønningssystemer som gir ledelsen og den operative kjernen incentiver til å arbeide mot å realisere organisasjonens mål. På denne måten kan organisasjonen bli en mer betydningsfull interessent for den ansatte. En tredje måte å begrense problemene som kan oppstå i agentrelasjoner på, er å bygge opp en situasjon med høy grad av trygghet og aksept for at flere mål kan være legitime for den ansatte. Positive avvik bør belønnes, og straff bør unngås ved negative avvik. Dette kan redusere graden av motspill i organisasjonen (Busch og Vanebo 2000 s338).

Til sist nevner Busch og Vanebo (2000 s.338) at opportunistisk atferd kan reduseres gjennom å bygge en sterk indre kultur, der de ansatte identifiserer seg med organisasjonens mål. Et illustrerende eksempel er energiselskapet Enron. I spørsmålet om hva som i realiteten gikk galt i det amerikanske energiselskapet, har enkelte påpekt at det vokste frem en grådighetskultur (Calkins et al. 2002). Enron lyktes altså ikke med å skape en sterk indre kultur der organisasjons og de ansattes mål var sammenfallende. Det er hevdet at indre sirkler er blant de største truslene mot CG (Olsen 2010).

Å få ledelsen til å arbeide i eiernes interesse vil i henhold til agentteorien medføre kostnader. For å redusere slike agentkostnader har organisasjonen et styre (Zahra og Pearce 1989). Styret velges i henhold til asl/asal § 6-3 gjennom flertallsbeslutning på generalforsamlingen. Ansattrepresentanter velges unntaksvis av og blant de ansatte, jf asl/asal § 6-4. Styret skal blant annet føre tilsyn med at agenten handler i prinsipalens interesser, og dermed bidrar til at eiernes formue maksimeres. Det stilles krav til styremedlemmenes kompetanse, da disse skal bidra til utvikling av organisasjonen gjennom styringsmekanismer som rekruttering, belønning, evaluering av den daglige ledelse og selskapets atferd, og eventuelt avskjedigelse av den daglige ledelse (Huse 2011). Dersom styret ikke ivaretar prinsipalens interesser, kan eierne velge å skifte ut styremedlemmene og eventuelt gå til søksmål mot dem. Dette reguleres av asl/asal § 6-7 og § 17-1.

Hovedelementene i agentteorien er oppsummert i figur 2.2.

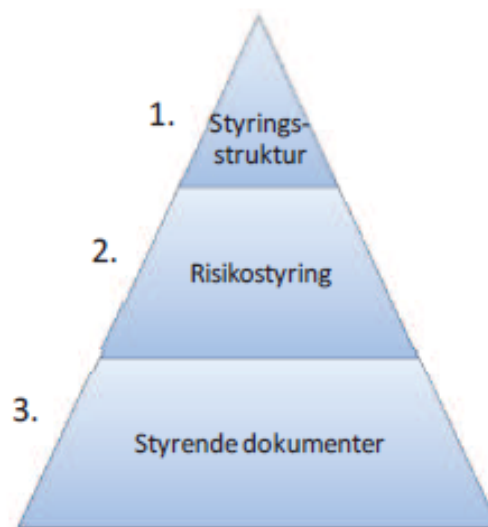


Figur 2.2 Hovedelementene i agentteorien (Lone 1999 s. 19)

2.3 Hvorfor bør organisasjoner fokusere på corporate governance?

CG handler om å implementere hensiktsmessige retningslinjer som skal bidra til å hjelpe eiere, styret og den daglige ledelsen til å forvalte organisasjonens ressurser optimalt (PWC 2012). Som påpekt innledningsvis er CG ett hett tema i mange norske styrerom. En viktig årsak til dette er at det eksisterer en generell oppfatning blant store interessentgrupper om at organisasjoner som kan synliggjøre god styring og kontroll generelt genererer høyere lønnsomhet over tid (PWC 2012). Det er i dag sterk konkurranse om norske og utenlandske investorers kapital. Det blir derfor stadig viktigere for norske organisasjoner å fremstå som attraktive i et CG perspektiv (NUES 2012). På dette området er det utgitt anbefalinger, beskrevet nærmere i avsnitt 2.4.5, som har til hensikt å styrke tilliten til norske organisasjoner overfor eiere, kapitalmarkedet og andre interessentgrupper. Selskaper som ligger i forkant av fremtidige lovkrav og forventninger knyttet til CG vil kunne forbedre sin tilgang på finansiell kapital og redusere sine kapitalkostnader.

CG er i dag en viktig del av en organisasjons virksomhetsstyring, og betraktes som nødvendig for å skape tillit i samfunnet og i forholdet mellom organisasjoner (Granlund et al. 2011). Elementene i god virksomhetsstyring er illustrert i figur 2.3. Et slikt rammeverk refereres gjerne til som GRC (Governance, Risk og Compliance), og er avgjørende for å skape en helhetlig tilnærming som skal bidra til at styret og ledelsen har tilstrekkelig oversikt over styring og kontroll (Songstad og Bjørkelo 2010).



Figur 2.3 Tre-steps modellen (Gaudernack 2011b)

Det første nivået omfatter organisasjonens styringsstruktur, herunder internkontroll- og risikostyringsprosessen. Et viktig element innenfor dette nivået er ansvars- og rollefordelingen mellom eierne, styret og den daglige ledelsen, og kommunikasjon og rapporteringslinjer mellom disse aktørene. Det andre nivået omhandler integrasjon av risikostyring i styringsstrukturen. Dette innebærer at organisasjonen må foreta risikovurderinger, utforme og implementere kontrolltiltak, samt følge opp kontrolltiltakene for å sikre etterlevelse. Det siste nivået i figur 2.3 knyttes til virksomhetens styrende dokumenter, herunder instruksjer, mandater og etiske retningslinjer (Gaudernack 2011b). En nærmere redegjørelse for elementene som inngår i de tre nivåene følger av avsnitt 2.4.1 - 2.4.8.

2.4 Regelverkshierarkiet – ”beste praksis”

I det følgende ønsker vi å gi en beskrivelse av beste praksis for risikostyring og internkontroll, gjennom blant annet å presentere sentrale lover og regler som organisasjoner bør følge for å realisere god virksomhetsstyring. Gjennomgangen omfatter COSO-rammeverkene, aksjelovgivningen, Norsk Anbefaling for Eierstyring og Selskapsledelse, Finanstilsynets internkontrollforskrift, Finanstilsynets modul for evaluering av overordnet styring og kontroll, og EBA guidelines on internal governance. Disse kravene er hovedsakelig rettet mot aksjeselskaper og finansinstitusjoner, men prinsippene som ligger til grunn vil også kunne fungere som en anbefaling og rettesnor for andre typer organisasjoner.

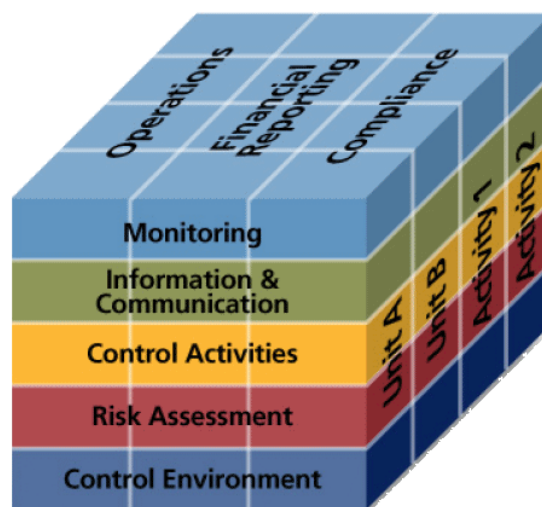
2.4.1 Internkontroll og COSO¹

I de senere årene har det i privat og offentlig sektor vokst frem en økt interesse og oppmerksomhet mot internkontroll. Begrepet er en direkte oversettelse av det engelske

¹ COSO er en forkortelse for The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Dette er en arbeidsgruppe bestående av fem organisasjoner som har engasjert seg i arbeidet med å systematisere hvordan organisasjoner kan implementere effektive styrings- og kontrollstrukturer. De fem organisasjonene er American Accounting Association, American Institute of Certified Public Accountants, Financial Executives Institute, The Institute of Internal Auditors, og Institute of Management Accountants.

uttrykket "internal control". Senter for Statlig økonomistyring (2009) uttaler at det "(...)engelske begrepet omfatter langt mer av styringsaspekter enn hva som på norsk snevert forstås som interne kontrolltiltak". For å skape en forståelse for hva som ligger i uttrykket internkontroll, må man se sammenhengen mellom mål, risiko, styring og interne kontrolltiltak. Internkontroll handler altså om den totale styringsstrukturen til en organisasjon. Siden begrepet er tett knyttet til styring og kontroll, har svenskene valgt å oversette begrepet "internal control" med intern styring og kontroll, nettopp for å unngå forvirring og usikkerhet om hva som ligger i begrepet (Senter for Statlig Økonomistyring 2009). Forenklet kan man si at internkontroll representerer de aktivitetene som en organisasjon utfører for systematisk å øke mulighetene til å nå sine overordnede mål (Gaudernack 2011a).

Det finnes ulike rammeverk for internkontroll. Det mest anerkjente internasjonale rammeverket for å forstå internkontroll er COSO-rapporten "Internal control - integrated framework" som ble utgitt i USA i 1992. Ett av formålene med COSO-rapporten var å etablere en felles definisjon av internkontroll samt utarbeide forslag til en standard som ulike organisasjoner kunne vurdere sine interne kontrollsystemer opp mot. Hensikten med et slikt rammeverk er altså ikke at virksomheter skal erstatte dette med sin internkontroll og risikostyring, men at det skal fungere som et hjelpemiddel og inkluderes i prosessen (Guidance on monitoring internal control systems 2009). Komponentene i 1992-rammeverket er illustrert i figur 2.4.



Figur2.4 COSO-kuben 1992 (Internal control - integrated framework 1992)

I henhold til dette anerkjente rammeverket for internkontroll defineres internkontroll som en prosess utført av styret, ledelsen og øvrige ansatte, utformet for å gi rimelig (og ikke absolutt) grad av sikkerhet for å oppnå organisasjonens mål. Måloppnåelse knyttes til tre dimensjoner: målrettet og effektiv drift, pålitelig regnskapsrapportering, og overholdelse av gjeldende lover og regler (Internal control – integrated framework 1992).

2.4.2 Hva menes med risiko og risikostyring?

Et sentralt element i forståelsen av internkontroll, er risiko. Hva menes så med begrepet risiko? Det opprinnelige COSO rammeverket fra 1992 inneholder ingen definisjon av dette begrepet. COSO-rapporten "Enterprise risk management - A integrated framework", som ble utgitt i 2004, inneholder blant annet en definisjon av risiko. I henhold til dette rammeverket defineres risiko som *"(...) the possibility that an event will occur and adversely affect the achievement of objectives"* (Enterprise risk management – integrated framework 2004). Hendelser kan ha både negative og positive konsekvenser. Risiko knyttes gjerne til nedsiden, altså en hendelse som kan påvirke måloppnåelse negativt gjennom å forhindre verdiskapning eller forringe eksisterende verdier. Hendelser som kan ha en positiv påvirkning på organisasjonens måloppnåelse betegnes snarere som muligheter (Gaudernack 2011b). Som en del av risikovurderingsprosessen inngår en vurdering av både sannsynlighet og konsekvens som et grunnlag for hvordan risikoene bør håndteres. Både iboende risiko og residual risiko, eller gjenværende risiko, må inngå i denne vurderingen (Enterprise risk management – integrated framework 2004).

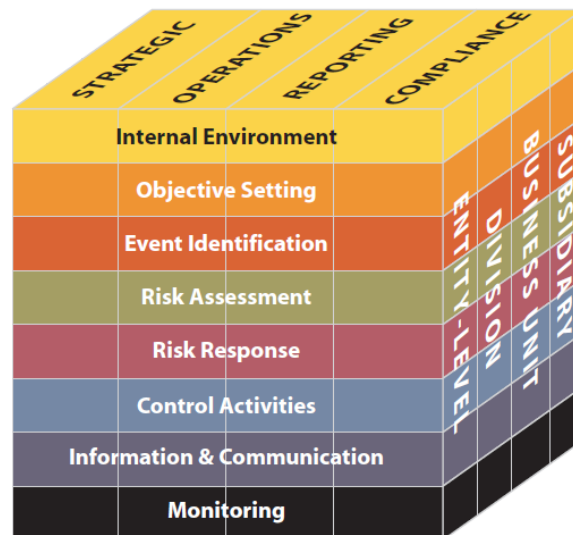
Risikostyring har i de senere årene fått økt fokus. På bakgrunn av flere forretningskandaler, der ansatte, investorer og andre interessentgrupper har opplevd store økonomiske tap, ble det stadig klarere at det eksisterte et behov for et omfattende rammeverk for å identifisere, evaluere og håndtere risiko på en effektiv måte (Enterprise risk management – integrated framework 2004).

COSO 2004 har definert helhetlig risikostyring som:

"(...) a process, effected by an entity's board of directors, management and other personnel, applied in strategy setting and across the enterprise, designed to identify potential events

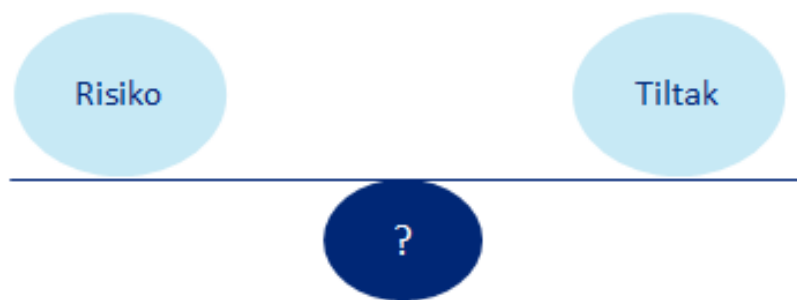
that may affect the entity, and manage risk to be within its risk appetite, to provide reasonable assurance regarding the achievement of entity objectives” (Enterprise risk management – integrated framework 2004).

Helhetlig risikostyring er altså en kontinuerlig prosess som foregår i hele organisasjonen, og utføres på alle nivåer. Det sentrale i helhetlig risikostyring er å samordne risikoappetitt og strategi, forbedre beslutninger angående risikohåndtering, redusere driftsrelaterte overraskelser og tap, identifisere og håndtere sammensatte risikoer, og utnytte muligheter og forbedre sin allokering av kapital (Enterprise risk management – integrated framework 2004). Komponentene i helhetlig risikostyring er illustrert i figur 2.5. En grunnleggende antakelse for helhetlig risikostyring, er at organisasjoner nettopp eksisterer for å skape verdier for sine interessenter. Enhver organisasjon er eksponert for usikkerhet, og en av ledelsens utfordringer er å fastsette hvor stor usikkerhet virksomheten skal utsettes for i prosessen med å skape verdier for interessentene. Risikostyring er et hjelpemiddel som ledelsen kan benytte for å realisere organisasjonens finansielle mål (Enterprise risk management – integrated framework 2004, Gaudernack 2011b).



Figur 2.5 Komponentene i helhetlig risikostyring (Enterprise risk management – integrated framework 2004)

Det følger av definisjonen av risikostyring i COSO 2004, samt illustrert i figur 2.5, at risikostyring innebærer mer enn det som tradisjonelt har vært betraktet som internkontroll. Internkontroll er en vesentlig del av helhetlig risikostyring. Det eksisterer likevel en viss overlapping mellom begrepene. Risikostyring og internkontroll er tett beslektet og må sees i sammenheng (Gaudernack 2011b). Essensen i risikostyring og internkontroll kan videre illustreres med figur 2.6. Det sentrale er altså å balansere risiko med egnede tiltak.



Figur 2.6 Essensen i risikostyring og internkontroll (Gaudernack 2011b)

COSO har i desember 2011 utgitt et høringsutkast til et oppdatert COSO-rammeverk. Det oppdaterte rammeverket har svært mange likhetstrekk med det opprinnelige rammeverket fra 1992, men inkluderer i tillegg en kvantifisering av de fem komponentene som inngår i internkontroll. Høringsutkastet inneholder 17 prinsipper for god internkontroll. En oversikt over disse prinsippene er gjengitt i tabell 2.1. De 17 prinsippene har til hensikt å klargjøre og utdype innholdet i de fem komponentene, og på denne måten bidra til å skape klarhet for organisasjoner i prosessen med å utvikle og implementere systemer for god internkontroll (Internal control - integrated framework 2011).

Control environment	
1.	The organization demonstrates a commitment to integrity and ethical values.
2.	The board of directors demonstrates independence of management and exercises oversight for the development and performance of internal control.
3.	Management establishes, with board oversight, structures, reporting lines, and appropriate authorities and responsibilities in the pursuit of objectives.
4.	The organization demonstrates a commitment to attract, develop, and retain competent individuals in alignment with objectives.
5.	The organization holds individuals accountable for their internal control responsibilities in the pursuit of objectives.
Risk assessment	
6.	The organization specifies objectives with sufficient clarity to enable the identification and assessment of risks relating to objectives.
7.	The organization identifies risks to the achievement of its objectives across the entity and analyzes risks as a basis for determining how the risks should be managed.
8.	The organization considers the potential for fraud in assessing risks to the achievement of objectives.
9.	The organization identifies and assesses changes that could significantly impact the system of internal control.
Control activities	
10	The organization selects and develops control activities that contribute to the mitigation of risks to the achievement of objectives to acceptable levels.
11	The organization selects and develops general control activities over technology to support the achievement of objectives.
12	The organization deploys control activities as manifested in policies that establish what is expected and in relevant procedures to effect the policies.
Information and communication	
13	The organization obtains or generates and uses relevant, quality information to support the functioning of other components of internal control
14	The organization internally communicates information, including objectives and responsibilities for internal control, necessary to support the functioning of other components of internal control.
15	The organization communicates with external parties regarding matters affecting the functioning of other components of internal control.
Monitoring	
16	The organization selects, develops, and performs ongoing and/or separate evaluations to ascertain whether the components of internal control are present and functioning.
17	The organization evaluates and communicates internal control deficiencies in a timely matter to those parties responsible for taking corrective action, including senior management and the board of directors, as appropriate.

Tabell 2.1 17 prinsipper for internkontroll (Internal control - integrated framework 2011)

2.4.3 Hvorfor bør organisasjoner fokusere på risikostyring og internkontroll?

Ashbaugh-Skaife et al. (2008), som det blir referert til i Gaudernack (2009), belyser i sin forskning betydningen av å etablere hensiktsmessige systemer for risikostyring og internkontroll. Forskerne har avdekket at de amerikanske organisasjonene som har vesentlige svakheter i sin risikostyring og internkontroll også opplever diskriminering i kapitalmarkedet gjennom høyere kapitalkostnader, samt at deres regnskapsrapportering er mindre pålitelig. James Lam (2003) har uttalt at: *“Over the long term, the only alternative to risk management is crisis management, and it is much more embarrassing, expensive and time-consuming”*. Mangelfull internkontroll kan altså resultere i at for mye tid og kostnader brukes til krisehåndtering fremfor forebyggende og verdiskapende arbeid.

Gaudernack (2009) fremhever at en viktig fallgrube knyttet til styring og kontroll relateres til roller og ansvarsområder. Mange organisasjoner har ikke definert klare roller og ansvar knyttet til sin styring og kontroll. Internkontroll kan utføres på ulike måter, og metoden som velges for implementering av god virksomhetsstyring vil påvirke det endelige resultatet. Både risikostyring og internkontroll er krevende prosesser og må integreres som en naturlig del av den løpende driften. Finanstilsynet har gjennom sitt tilsyn i en rekke bransjer avdekket at svært mange organisasjoner etablerer risikostyring og internkontroll som aktiviteter på siden av virksomheten (Gaudernack 2009). Dette gir en indikasjon på at organisasjonenes drivkraft er begrenset til oppfyllelsen av kravene i lover og forskrifter, og at de ikke ser nytten av god styring og kontroll som et ledd i den daglige driften. Risikostyring og internkontroll vil i slike tilfeller kunne bli rene dokumentasjonsøvelser, der vesentlige risikoforhold ”drukner” i mengden av dokumentasjon (Gaudernack 2009).

Som et resultat av at risikostyrings- og internkontrollaktiviteter ofte gjennomføres ad-hoc, uformelt, mangelfullt koordinerte, og med fokus på compliance orienterte risikoer fremfor strategiske og vesentlige risikoforhold, har COSO Embracing enterprise risk management (2011) definert 7 ”keys to success”. Kort oppsummert omfatter disse:

- 1) Involvering av styret og daglig ledelse
- 2) Stegvis/inkrementell implementering
- 3) Fokus på de vesentligste risikoene

- 4) Bruke allerede eksisterende ressurspersoner og verktøy
- 5) Videreutvikle eksisterende risikostyringsaktiviteter
- 6) Gjøre risikostyring til en integrert del av virksomhetens daglige drift
- 7) Holde seg oppdatert på endringer i regulatoriske rammeverk

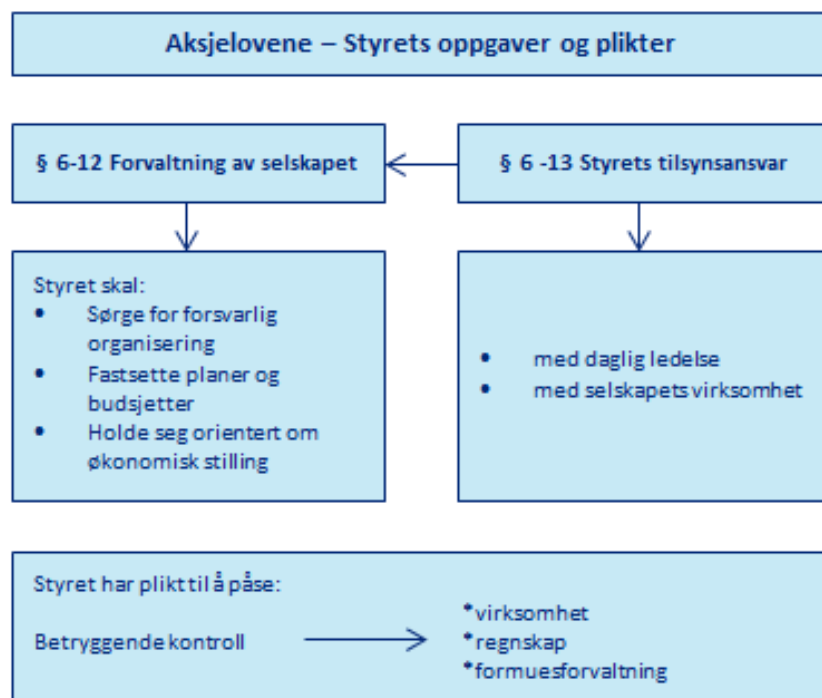
Det siste tiårene har vært preget av oppslag om regnskapsskandaler og svak CG i mange profilerte selskaper, som blant annet Finance Credit, Enron og WorldCom. En detaljert gjennomgang av skandalene har avdekket at vesentlige svakheter i virksomhetenes internkontroll er en sentral forklaringsvariabel (Haukerud og Sandanger 2003). Som følge av slike skandaler har regulatoriske myndigheter i hele verden innført innskjerpende regulatoriske krav, eksempelvis den amerikanske loven Sarbanes-Oxley Act. Denne loven stiller blant annet krav til at aksjeselskaper skal ha systemer for internkontroll, og at ledelsen skal bekrefte effektiviteten i disse systemene ovenfor sine interessenter. Nye rammebetingelser stiller altså økte krav til virksomhetens styre, ledelse og interne ressurser (Haukerud og Sandanger 2003). I tillegg til Sarbanes-Oxley Act, har initiativer som Basel II, Solvency II og forskrift for risikostyring og internkontroll vokst frem i kjølvannet av de store finansskandalene. Disse reguleringene setter vesentlige rammer for organisasjonenes styring og kontroll. God internkontroll er altså lovbestemt for virksomheter i bestemte bransjer og markeder, og representerer dermed ikke kun "beste praksis" (Haukerud og Sandanger 2003). Vi vil gjøre en nærmere redegjørelse for de regulatoriske kravene til norske styrer i avsnitt 2.4.4 - 2.4.8.

2.4.4 Aksjelovgivningen – styrets forvaltningsansvar og tilsynsansvar

Hovedbestemmelsene som angir styrets og daglig leders ansvar for risikostyring og internkontroll reguleres av aksjeloven/allmennaksjeloven kapittel 6. Asl/asal § 6-12 slår fast at det er styret som har det alminnelige og overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet. Generalforsamlingen, som foretakets øverste organ, deltar ikke i forvaltningen av virksomheten (PWC 2010). Begrepet "forvaltning" omfatter i utgangspunktet hele virksomheten, både driften av selskapets forretninger og enhver annen aktivitet i organisasjonen. Aksjelovens forvaltningsoppgave innebærer blant annet at styret skal sørge for at virksomheten er forsvarlig organisert, fastsette planer, budsjetter og retningslinjer,

samt holde seg orientert om foretakets utvikling og økonomiske stilling. Det må imidlertid påpekes at konkretiseringene i asl/asal § 6-12, ikke må anses som fullstendige og uttømmende. Hva som er naturlige forvaltningsoppgaver for et styre vil variere fra organisasjon til organisasjon, blant annet avhengig av foretakets art, kompleksitet og omfang.

I tillegg til å forvalte selskapet, skal styret føre tilsyn med den daglige ledelse og virksomheten for øvrig. Styrets tilsynsansvar reguleres av asl/asal § 6-13. I dette ligger dels at styret som et ledd i sin forvaltning av virksomheten er avhengig av informasjon til å ta riktige beslutninger, og dels en selvstendig tilsynsforpliktelse for styret som kontrollerende organ jf. agentteorien. Med andre ord må det føres tilsyn på en slik måte at styret kan slå fast at selskapet forvaltes på forsvarlig vis. Styrets tilsynsplikt kan således betraktes som en naturlig del av styrets forvaltningsansvar. Samspillet mellom disse faneparagrafene er illustrert i figur 2.7.



Figur 2.7 Oversikt over styrets oppgaver og plikter (PWC 2010)

Styret gir retningslinjer og pålegg til daglig leder som vedkommende er lovpålagt å følge. Den daglige ledelsen opererer i henhold til asl/asal § 6-14 innenfor de rammene som er fastsatt av styret, og kan betraktes som styrets gjennomføringsverktøy i relasjon til styring

og kontroll (Gaudernack 2011b). Asl/asal § 6-15 pålegger daglig leder å rapportere minst hver måned om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling.

I tillegg til kravene i asl/asal § 6-12 og § 6-13, skal styret påse at virksomheten til enhver tid har et kapitalgrunnlag som samsvarer med risikoen ved virksomheten. Dette reguleres av asl/asal § 3-4. Denne bestemmelsen må sees i sammenheng med asl/asal § 3-5, som pålegger styret handlingsplikt dersom egenkapitalen ikke anses som forsvarlig i forhold til omfanget og risikoen av virksomheten.

2.4.4.1 Revisjonsutvalg

Fra 1. juli 2009 trådte bestemmelsene om revisjonsutvalg i kraft (Oslo Børs 2009). Innføringen av revisjonsutvalg i Norge er i tråd med en internasjonal trend, som har et sterkt fokus på hvordan organisasjoner styres for å styrke fokus på risiko, styring og rapportering. Det følger av nye bestemmelser i asal §§ 6-41 -6-43, at alle foretak av allmenn interesse må etablere et revisjonsutvalg. Små selskaper er imidlertid gitt unntaksadgang. Revisjonsutvalget skal være et underutvalg til styret, og har som primærformål å forbedre kvaliteten i organisasjonens finansielle rapportering (St.prp 81 (2006-2007)). Asal §§ 6-42 og 6-43 stiller krav til utvalgets oppgaver og kompetanse. Revisjonsutvalget består av eksisterende styremedlemmer, og skal overordnet føre en uavhengig kontroll med organisasjonens finansielle rapportering og systemer for risikostyring og internkontroll. Siden revisjonsutvalget skal være et forberedende og rådgivende arbeidsutvalg for styret, jf. asal § 6-41, skal det ikke ha selvstendig beslutningsmyndighet. Det vil si at bestemmelsene om revisjonsutvalg i realiteten representerer en nærmere presisering av styrets ansvar og plikter (Gaudernack 2011b).

Bestemmelsene i aksjeloven/allmennaksjeloven kapittel 6, som blir beskrevet i dette avsnittet, gir altså sterke føringer for styrets arbeid. Oppsummert innebærer det overordnede styreansvaret at styret skal sørge for at organisasjonen løser sine primæroppgaver, og at disse oppgavene løses på en best mulig måte til lavest mulig kostnad (PWC 2010).

2.4.5 Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse

Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse er utgitt av Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES). Den norske anbefalingen tar sikte på å klargjøre rollefordelingen mellom eiere, styret og den daglige ledelse utover de krav som følger av lovgivningen, og er noe alle selskaper på Oslo børs må forholde seg til. Anbefalingen er også utformet i tråd med den internasjonale utviklingen på CG feltet.

Regnskapsloven § 3-3b krever at børsnoterte foretak skal gi en redegjørelse for sine prinsipper og praksis vedrørende eierstyring, enten i sin årsberetning eller i en rapport som det er henvist til i årsberetningen. En slik redegjørelse innebærer blant annet en angivelse av anbefalinger og regelverk om eierstyring som organisasjonen er omfattet av eller ønsker å følge. Det følger av Oslo Børs Løpende Forpliktelser pkt. 7 at foretak som er notert på Oslo Børs skal *"(...) i årsberetningen eller i et dokument det er henvist til i årsberetningen gi en samlet redegjørelse for selskapets eierstyring og selskapsledelse"* (Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse 2011, Gaudernack 2009). En slik redegjørelse skal være i samsvar med norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse.

Selv om norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse først og fremst retter seg mot norske børsnoterte selskaper, vil anbefalingen også fungere som et viktig utgangspunkt for hvordan andre selskaper bør innrette virksomheten med hensyn til styring og kontroll (Levorsen 2010 s.36). NUES inneholder 15 kapitler eller avsnitt med til sammen 70 punkter som selskapene skal forholde seg til.

Anbefalingen presiserer nærmere styrets ansvar i virksomheten. Utgangspunktet er i henhold til NUES kapittel 1 at styret skal påse at selskapet har god eierstyring og selskapsledelse, samt at de gir en redegjørelse for disse prinsippene i årsrapporten. Styret skal i tillegg *"(...) klargjøre selskapets verdigrunnlag og i samsvar med dette utforme retningslinjer for etikk og samfunnsansvar"* (Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse 2010). Organisasjonens verdigrunnlag vil legge sterke føringer for selskapets prinsipper for CG, og i tråd med økende globalisering stilles det stadig strengere krav til bedrifters samfunnsansvar. Det er viktig for dagens bedrifter å bli oppfattet som "bærere av de riktige verdiene" blant sine interessenter. Den norske anbefalingen bygger på et "comply or

explain” prinsipp, dvs. at ethvert avvik fra anbefalingen skal identifiseres og forklares av styret.

NUES kapittel 9 og 10 inneholder en angivelse av styrets rolle og ansvar for risikostyring og internkontroll. En av hovedoppgavene til styret er at det skal påse at den systematiske tilnærmingen til risikostyring og internkontroll er tilstede. God risikostyring og internkontroll skal bidra til å håndtere, og ikke eliminere, risikoer i tilknytning til organisasjonens drift, samt styrke kvaliteten på den finansielle rapporteringen (Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse 2010). I tillegg til å påse at den systematiske tilnærmingen er tilstede, anbefaler NUES styret å foreta en årlig vurdering av enkeltrisikoen. Det heter at *“(…) styret bør årlig foreta en gjennomgang av selskapets viktigste risikoområder og den interne kontroll”* (Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse 2010). I kommentarene til NUES kapittel 10 er det fremhevet at anbefalingen representerer en presisering av styrets tilsynsansvar i asl/asal § 6-13. Den norske anbefalingen representerer altså ingen utvidelse av kravene i aksjelovgivningen, og det er derfor naturlig å anta at anbefalingen om risikostyring og internkontroll kan være aktuell for alle norske styrer (Gaudernack 2009).

I tillegg til sitt tilsynsansvar, er styret ansvarlig for å rapportere overfor sine eiere og øvrige interessenter om forhold knyttet til risikostyring og internkontroll. Det heter i NUES kapittel 10 at *“(…) styret bør i årsrapporten gi en beskrivelse av hovedelementene i selskapets interne kontroll og risikostyringssystemer knyttet til dets finansielle rapportering”* (Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse 2010). En slik beskrivelse inkluderer oppfølging, informasjon og kommunikasjon, kontrollaktiviteter, risikovurdering og kontrollmiljøet (Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse 2010). Dette omfatter de fem komponentene i det opprinnelige COSO-rammeverket fra 1992 som beskrevet i avsnitt 2.4.1.

2.4.6 Finanstilsynets internkontrollforskrift – ”systemer for internkontroll”

1. Januar 2009 vedtok Finanstilsynet en ny forskrift for risikostyring og internkontroll. Denne forskriften har blant annet til hensikt å klargjøre kontrollansvar, bekreftelse og dokumentasjon av internkontroll, samt at den vektlegger helhetlig risikostyring i større grad

enn tidligere. Forskriften tar sikte på *"(...) å utdype styrets og ledelsens ansvar utover det som følger av selskapsrettslige regler og regler i særlovgivningen"* (Finanstilsynet 2009a). IK-forskriften representerer således både en presisering og en utvidelse av kravene i aksjelovgivningen. Forskriftens virkeområde er hjemlet i § 1, og det følger av denne bestemmelsen at regelverket i utgangspunktet gjelder for organisasjoner som er underlagt Kredittilsynets overvåkning (Finanstilsynet 2008). Forenklet kan man si at dette omfatter organisasjoner som forvalter andre rettssubjekters verdier. Selv om man ikke er underlagt kravene i IK-forskriften, kan den imidlertid fungere som nyttig veiledning i prosessen med å skape god virksomhetsstyring.

Kapittel 2 i IK-forskriften inneholder en beskrivelse av styrets og daglig leders rolle. Styret, på den ene siden, er ansvarlig for å fastsette hovedprinsippene for organisasjonens internkontroll, og skal påse at selskapet etablerer og dokumenterer kontrollen på en forsvarlig måte. Daglig leder, på den andre siden, er ansvarlig for å etablere og dokumentere den interne kontrollen etter instruks fra styret (Finanstilsynet 2008). Kapittel 3 i IK-forskriften tar for seg risikostyring og internkontroll. Organisasjonen skal løpende identifisere og vurdere vesentlige risikoforhold innenfor alle virksomhetsområder. Ledere på alle vesentlige virksomhetsområder skal løpende vurdere internkontrollen, og minst en gang årlig skal daglig leder vurdere risikosituasjonen og avgi rapport til styret (Finanstilsynet 2008).

Et nøkkelbegrep i regelverket om styring og kontroll er uttrykket *"systemer for risikostyring og internkontroll"*. Både NUES kapittel 10 om styrets ansvar for risikostyring og internkontroll, og allmennaksjelovens bestemmelse om revisjonsutvalg i asal § 6-43 nevner dette uttrykket, men uten å gi en nærmere beskrivelse av innholdet i det. Styret skal både sikre at den systematiske tilnærmingen til internkontroll er tilstede, samt vurdere enkeltrisikoen og tilhørende internkontroll. Det viser seg at mange virksomheter oppfatter det som vanskelig å få en forståelse av hva som egentlig ligger i kravene om *"systemer"* i norske anbefalinger og lovgivning. Forskrift om risikostyring og internkontroll med tilhørende veiledning kan imidlertid være en god kilde til å skape klarhet i dette (Gaudernack 2009). IK-forskriften § 3 inneholder en opplisting av hva som inngår i uttrykket *"systemer for risikostyring og internkontroll"*. Ifølge denne bestemmelsen skal systemet

blant annet omfatte organisasjonsstruktur, instruksjoner til daglig leder og styre, risikoprofiler, risikorammer, prinsipper for risikostyring og internkontroll, og oppfølging av internkontroll.

2.4.7 Finanstilsynets modul for evaluering av overordnet styring og kontroll

EUs kapitaldekningsregler krever at kredittinstitusjoner skal ha *"(...) veldefinerte styrings- og kontrollsystemer, herunder effektive prosesser for å identifisere, måle, styre og rapportere risikoer som institusjonen er utsatt for"* (Finanstilsynet 2006a). Kapitaldekningsregelverket, eller Basel II regelverket, ble implementert i Norge 1. januar 2007 og tar sikte på å forbedre risikostyring og internkontroll i kredittinstitusjonene, herunder sørge for bedre samsvar mellom risiko og kapital. Det er kun banker, finansieringsforetak, holdingselskaper i finanskonsern, verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond som har tillatelse til å drive aktiv forvaltning, som er underlagt regelverket (Finanstilsynet 2006b).

Som et ledd i å sikre at direktivkravet etterleves i praksis, har CEBS² utarbeidet en rekke prinsipper for "internal governance", eller overordnet styring og kontroll som Finanstilsynet har valgt å oversette begrepet med (Finanstilsynet 2006a). CEBS retningslinjer omfatter til sammen 21 prinsipper fordelt på følgende fire hovedkategorier:

1. Selskapsstruktur og organisasjon
2. Styrets ansvar, oppgaver og prosedyrer
3. Interne kontroll- og overvåkningsfunksjoner
4. Opplysningskrav (Finanstilsynet 2006a)

På bakgrunn av CEBS retningslinjer har Finanstilsynet utarbeidet en modul for evaluering av overordnet styring og kontroll. Prinsippene er oversatt fra engelsk til norsk, og er samtidig tilpasset til norske forhold og praksis. Innenfor det første hovedområdet fremheves det at finansinstitusjonene bør være organisert på en hensiktsmessig måte som bidrar til effektiv drift. Dette innebærer blant annet klart definerte ansvars – og myndighetsområder, presise og transparente rapporteringslinjer, og hensiktsmessig organisering av

²Committee of European Banking Supervisors (CEBS) var en rådgivende komité for EU-kommisjonen.

risikostyringsfunksjonen (Finanstilsynet 2006a). Den andre hovedkategorien i CEBS retningslinjer omfatter styrets ansvar og oppgaver. Styrets og daglig leders ansvarsområder bør for det første være klart definert og nedfelt skriftlig. En slik instruks som klargjør ansvarsfordelingen mellom styret og daglig ledelse er i tråd med § 3 i IK-forskriften. Videre fremhever Finanstilsynet at styret jevnlig bør foreta en systematisk gjennomgang av strategier og retningslinjer som ligger til grunn for risikostyringen. Styret i kredittinstitusjonene bør samtidig overvåke og foreta periodiske evalueringer av effektiviteten i organisasjonens overordnede styring og kontroll (Finanstilsynet 2006a). Dette innebærer blant annet at styret minst en gang årlig bør foreta en gjennomgang av organisasjonens risikostyring og internkontroll for å gjøre tilpasninger i forhold til endringer i interne og eksterne rammebetingelser. En slik tolkning er i overensstemmelse med kravene i NUES kapittel 10 og bestemmelsene i § 6 og § 7 i IK-forskriften. Finanstilsynet anbefaler videre at styret bør ha en aktiv og uavhengig rolle i organisasjonen, samt fremme høye etiske og yrkesmessige standarder (Finanstilsynet 2006a). Dette tilsvarer komponenten kontrollmiljøet ("control environment") i COSO-rammeverket.

I henhold til hovedkategori 3 bør institusjonene vurdere behovet for risikokontrollfunksjon, compliancefunksjon og internrevisjonsfunksjon. Siste hovedområde omhandler opplysningskrav, det vil si hvilken informasjon organisasjonene bør gi til markedet. Utgangspunktet er at *"(...) institusjoner bør oppfylle generelt aksepterte krav til gjennomsiktighet i utøvelsen av virksomheten"* (Finanstilsynet 2006a). Gjennomsiktighet eller transparens er en viktig forutsetning for å oppnå tillit blant viktige interessentgrupper. Informasjon til markedet er nødvendig for at interessenter som investorer, kreditorer, kunder og leverandører mfl. skal kunne ta stilling til institusjonens ledelse, drift og økonomiske stilling.

Prinsippene for overordnet styring og kontroll er i utgangspunktet kun retningslinjer og representerer europeiske tilsynsmyndigheters syn på beste praksis (Finanstilsynet 2006a). En nærmere gjennomgang av modulen for evaluering av overordnet styring og kontroll fra Finanstilsynet avslører imidlertid at svært mange av prinsippene og retningslinjene er i overensstemmelse med kravene i aksjelovgivningen, NUES og IK-forskriften.

2.4.8 “EBA Guidelines on internal governance”

I kjølvannet av finanskrisen som brøt ut i 2008 har CEBS utført en undersøkelse vedrørende implementeringen av risikostyring og internkontroll i kredittinstitusjoner. CEBS avdekket at mangelfull risikostyring og internkontroll ikke var en direkte årsak til finanskrisen, men at svak styring og kontroll var en viktig underliggende faktor (European Banking Authority 2011). Som en følge av finanskrisen ble det vedtatt å styrke den europeiske tilsynsstrukturen. 1. januar 2011 ble det etablert et nytt tilsynssystem. Gjennom EØS-avtalen, må også Norge forholde seg til det nye tilsynssystemet (Finanstilsynet 2011). Omleggingen innebærer blant annet at The European Banking Authority (EBA) erstattet CEBS. Undersøkelsen som ble utført av CEBS i slutten av 2009 avdekket at det i all hovedsak eksisterte et tilstrekkelig rammeverk for risikostyring og internkontroll, men at svak styring og kontroll i mange organisasjoner skyldtes mangelfull implementering av retningslinjene (European Banking Authority 2011).

EBA publiserte i september 2011 sine retningslinjer for styring og kontroll. Disse retningslinjene er nettopp en respons på kredittinstitusjonens manglende etterlevelse av tidligere rammeverk og retningslinjer (European Banking Authority 2011). EBAs retningslinjer er organisert i 6 hovedområder:

1. Corporate structure and organization
2. Management body (Ledelsesorganer)
3. Risk management
4. Internal control
5. Information systems and business continuity
6. Transparency

Disse retningslinjene representerer på mange måter en ytterligere konkretisering av CEBS prinsipper for styring og kontroll som beskrevet i avsnitt 2.4.7. Retningslinjene utgitt av EBA skal bidra til å forenkle implementeringen av styring og kontroll i kredittinstitusjoner, samt bringe tilnærmingen til risikostyring og internkontroll nærmere gjeldende EU-direktiver og internasjonale standarder. CEBS undersøkelse i 2009 avdekket blant annet at interne kontrollfunksjoner ble tildelt for få ressurser til å utføre sine oppgaver på en

tilfredsstillende måte (European Banking Authority 2011). EBA retter derfor et sterkt fokus på interne kontroll- og overvåkningsfunksjoner som risikokontroll, compliance og internrevisjon.

2.4.9 Corporate governance - betydningen av størrelse og type organisasjon

Akademiske og offentlige debatter belyser i hovedsak betydningen av CG i større og ofte børsnoterte foretak. Slike debatter har bidratt til å skape et feilaktig bilde av at CG kun er aktuelt i større organisasjoner. Steger og Amann (2008) understreker viktigheten av god virksomhetsstyring i alle typer organisasjoner uavhengig av størrelse. I IK-forskriften kommer dette blant annet til uttrykk i forskriftens § 2. Det heter i denne bestemmelsen at *"(...) foretakene skal tilpasse sin risikostyring og internkontroll etter arten, omfanget av og kompleksiteten i foretakets virksomhet"*. Et slikt krav om forholdsmessighet har flere sider. På den ene siden vil økt kompleksitet og omfang stille strengere krav til formalisering og omfang av systemer for risikostyring og internkontroll. I mindre organisasjoner kan man tillate et mindre formalisert system for styring og kontroll (Gaudernack 2011b). På den andre siden må større organisasjoner fokusere på vesentlige risikoforhold og gi avkall på mindre viktige risikoområder.

Vi ønsker i denne oppgaven å belyse viktigheten av styring og kontroll i norske stiftelser. De anbefalte juridiske rammeverkene som beskrevet i dette kapittelet danner et godt fundament når vi nå skal identifisere hvilke krav styrene i norske stiftelser står ovenfor.

3. Stiftelser

3.1 Hva er en stiftelse?

”En stiftelse er en sammenslutning som kjennetegnes ved at en formuesverdi gjennom en rettslig disposisjon blir stilt selvstendig til disposisjon for et bestemt formål” (Kluge 2011 s.15).

Stiftelsesformen har eksistert i lengre tid, og knyttes gjerne til en gavetradisjon. De første stiftelsene kan spores helt tilbake til antikken. Det var ofte velstående donorer og private bidrag til samfunnsnyttige formål, som templer og andre bygninger, utdanning og vanskeligstilte. De første norske stiftelsene ble etablert på 1100 til 1200 tallet. Blant disse kan man nevne Trondheim hospital (1277), og Oslo Katedralskole (1152). Men også mindre lokale stiftelser ble opprettet for å bekjempe fattigdom, sykdom, fremme eldreomsorg og utdanning. Stiftelsene kunne være private eller offentlige, gjerne med bistand fra kirken. Den norske stiftelsesformen stammer fra charity-tradisjonen, med inspirasjon fra den kristne nestekjærlighetstanken, om omsorg og ansvar (Dugstad og Lorentzen 2010).

En stiftelse i det moderne Norge kjennetegnes ved at stiftelsen selv er en egen juridisk person som disponerer en formuesverdi. Formuesverdien kan for eksempel være en donasjon i form av gave eller testament som er stilt til selvstendig rådighet for å innfri et bestemt formål. Stiftelsesgrunnlaget kan være av sosial, humanitær eller kulturell art, til utdanningsmessige, eller ideelle formål. Ofte er det idealisme fremfor profitt som er grunnlaget for opprettelsen av en stiftelse (Knudsen og Woxholth 2004).

Et velkjent uttrykk ”børs og katedral” er en betegnelse som ofte brukes i forbindelse med problemstillinger hvor det står mellom å skaffe profitt og leve opp til andre idealer. For å fremme stiftelsesformålet må stiftelsene ha lønnsom drift for å kunne realisere stiftelsesgrunnlaget. Utdeling av stiftelsens midler kan ses i sammenheng med uttrykket katedral, der stiftelsen benytter sine midler til formålsrealisering.

Det er den rettslige disposisjonen som danner stiftelsesgrunnlaget, og som inneholder formålet ved opprettelsen av stiftelsen (Kluge 2011). En stiftelse er i prinsippet en

evigvarende organisasjon, med mindre tidsbegrensinger er nedfelt i vedtektene. Stiftelsen kan betegnes som et legat, fond, institusjon eller stiftelse, avhengig av opprettelsesformålet, og er underlagt stiftelsesloven.

Stiftelser reguleres i Norge av lov om stiftelser (stiftelsesloven) fra 15. juni 2001. Den nye stiftelsesloven er basert på forarbeidene NOU 1998:7 Om stiftelser og Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) Om lov om stiftelser, og trådt i kraft fra 1. januar 2005.

Opprinnelig ble stiftelser etablert for å drive passiv kapitalforvaltning der utdeling til gunstige formål sto sentralt. I de senere årene har stiftelser i økt omfang også blitt benyttet til drift av næringsvirksomhet av ulikt slag. Som et resultat av dette er stiftelsene organisert på ulike måter. En slik utvikling dannet grunnlaget for en modernisering av stiftelsesloven av 1980, som førte til den nye stiftelsesloven av 2001. Den tidligere stiftelsesloven av 1980 gjorde et skille mellom offentlig og private stiftelser, der de offentlige stiftelsene hadde en noe strengere regulering enn de private. Den nye stiftelsesloven er basert på en gjennomgående revisjon av den gamle stiftelsesloven, og benytter en annen inndeling av stiftelsene. Den skiller i all hovedsak mellom alminnelige og næringsdrivende stiftelser, der sistnevnte er underlagt visse særregler som beskrevet nærmere i avsnitt 3.3.

Et sentralt siktemål med den nye loven har vært å ta vare på, og verne om særpreget ved stiftelser som organisasjonsform, samtidig som loven også skulle bli mer brukervennlig og lettere tilgjengelig. Det ble spesielt lagt vekt på stiftelsenes særegenhet som rettsobjekt, sikre stiftelsenes selvstendighet og minstekrav til grunnkapital. Loven innebærer også en endring i finansieringen av offentlig tilsyn. Tidligere var tilsynsoppgaven gjenstand for offentlig finansiering, mens den nye loven legger til grunn at stiftelsene selv skal finansiere tilsynet gjennom en årlig avgift basert på egenkapitalens størrelse. De minste stiftelsene som har en egenkapital på mindre enn 100.000 NOK er imidlertid fritatt fra den årlige avgiften. Stiftelsene ble også underlagt en strengere offentlig registrering og kontroll av Lotteri- og Stiftelsestilsynet (Kluge 2011).

En stiftelse er på lik linje med et foretak en organisasjon som både kan pådra seg forpliktelser og inneha ulike rettigheter. Den betydelige forskjellen på en stiftelse i forhold

til andre organisasjonsformer er at det er ingen som har eierrådighet over stiftelser. Stiftelsen er derfor en selveiende og selvstendig organisasjon i motsetning til et foretak hvor eiere styrer selskapet i kraft av sin posisjon, og mottar utbytte av driftsoverskuddet. Det må også skilles mellom stiftelser og foreninger. Selv om foreninger også er selveiende, er stiftelser forskjellig fra foreninger da sistnevnte har medlemmer som kan influere driften (Kluge 2011).

3.2 Tilsynsmyndighetene

En stiftelse er som nevnt ikke underlagt eierskapskontroll, men ledes av et oppnevnt styre som er underlagt stiftelsens vedtekter, utarbeidet av dens oppretter. Siden det verken er eiere eller medlemmer som fører tilsyn med at styrets formuesforvaltning utføres i henhold til stiftelsens vedtekter, er det opprettet et statlig organ som fører tilsyn med norske stiftelser. Stiftelsesloven legger opp til en tredelt kontroll med landets stiftelser. Det forutsettes at stiftelsens styre utøver en form for egenkontroll, deretter skal ekstern revisor utøve kontroll gjennom revisjon av virksomheten, og i siste ledd skal Stiftelsestilsynet utøve tilsyn og kontroll gjennom stikkprøveundersøkelser. Stiftelsestilsynet er den utøvende statlige myndighet, med overordnet ansvar for tilsyn og kontroll etter stiftelsesloven. Dette ansvaret lå tidligere på fylkesmannen før stiftelsesloven av 15. juni 2001 trådte i kraft 1. januar 2005 og Stiftelsestilsynet ble opprettet. Tilsynet er en del av Lotteri- og Stiftelsestilsynet som har sitt hovedkontor i Førde i Sogn og Fjordane, og er underlagt Kulturdepartementet som i samarbeid med Justisdepartementet legger rammene for arbeidet (Lottstift 2012).

Stiftelsestilsynets hovedoppgave er å sikre at stiftelsene foretar en lovlig forvaltning av stiftelsens midler gjennom å videreutvikle og oppdatere stiftelsesregisteret, og virke forebyggende gjennom å føre kontroll og tilsyn. De skal også virke rådgivende og gi relevant informasjon til både stiftelser, publikum og styresmakter. Ved å sikre at styret forvalter stiftelsens kapital i henhold til stiftelsens vedtekter og stiftelsesloven, er tilsynets oppgave begrenset til å være en legalitetskontroll (Stiftelsestilsynet 2010).

3.3 Ulike typer stiftelser

Stiftl. § 4. skiller mellom alminnelige stiftelser og næringsdrivende stiftelser. En stiftelse som har til formål å drive eller faktisk driver næringsvirksomhet, samt holdingstiftelser som har innflytelse over næringsvirksomhet utenfor stiftelsen, regnes som næringsdrivende stiftelse. Med dette menes stiftelser som til stadighet omsetter varer og tjenester av økonomisk verdi, og av et visst omfang. Dette kan også gjelde stiftelser som driver aktiv kapitalforvaltning ved at de handler på åpent marked for å oppnå overskudd til å kunne fremme stiftelsens formål. Næringsdrivende stiftelser deles inn i a) hoved- og b) binæringsdrivende stiftelser, samt c) holdingstiftelser. Videre heter det i loven at alle andre stiftelser betraktes som alminnelige stiftelser. Denne gruppen omfatter stiftelser som drives av humanitær eller sosial art (Knudsen og Woxholth 2004).

3.4 Stiftelser i forhold til andre organisasjonsformer

Stiftelse som organisasjonsform skiller seg klart fra andre organisasjonsformer. En stiftelse er opprettet for å ha en langsiktig og varig karakter og er særlig hensiktsmessig med tanke på stabilitet. Dette er fordi det ikke vil kunne være ytre påvirkninger fra eiere og eierstrukturen som andre organisasjonsformer vil kunne påvirkes av. Da stiftelser står uten den form for eierskapskontroll, er stiftelsen avhengig av å ha kompenserende systemer for kontroll. Dette gjør stiftelser sårbare, og det stilles derfor store krav til samspill mellom egenkontroll, revisor og Stiftelsestilsynets tilsyn. Dette må være i balanse for ikke å svekke stiftelser som organisasjonsform (Stiftelsestilsynet 2010).

For stiftelser gjelder selvstendighetsprinsippet. Med dette menes at oppretteren ikke skal ha den innflytelsen over stiftelsen, og at han i prinsippet ikke lenger har råderett over stiftelsens kapital. Forutsetningen for opprettelse av stiftelsen er at det er en uavhengig organisasjon, der dens disposisjoner er bindende både for omverdenen og oppretteren. Alt annet kunne medført en svekkelse for stiftelser generelt som organisasjonsform (Kluge 2011).

Opprettelse av en stiftelse er gunstig med hensyn på selvstendighetsprisnippet. Særlig statlig opprettede stiftelser drar nytte av å fremstå selvstendig og uavhengig i arbeidet med å oppfylle stiftelsens formål. Organisasjonsformen er mindre gunstig med hensyn på fusjoner og oppkjøp. Det har også vært praktiske eksempler hvor organisasjonsformen er brukt mot sin hensikt ved å skjerme oppretters midler fra kreditor eller unngå kontroll og annet regelverk (Kluge 2011).

3.5 Stiftelsesdokument med tilhørende vedtekter

Ved opprettelse av en stiftelse skal stifteren, jf. stiftl § 9, utarbeide et stiftelsesdokument. Dokumentet skal blant annet inneholde stiftelsens formål, grunnkapital og vedtekter. I henhold til stiftl. § 10 skal vedtektene minst inneholde stiftelsens navn, formål, antall styremedlemmer og hvordan disse velges, samt grunnkapitalens størrelse. Dersom stiftelsesdokumentet eller vedtektene ikke oppfyller minstekravene, må dokumentet eller vedtektene utarbeides på nytt eller suppleres av styret.

3.6 Stiftelsesregisteret

Stiftelsestilsynet fører et register der alle norske stiftelser skal være registrert, jf. stiftl. § 8. Stiftelsesregisteret inneholder opplysninger om stiftelsens navn, revisor, daglig leder og styremedlemmer. Alle vesentlige endringer skal meldes løpende til registeret. Stiftelsen skal i henhold til stiftl. § 11 melde stiftelsen til registrering innen tre måneder etter opprettelsen. Før stiftelsen regnes som opprettet må stiftelsesdokumentet være utarbeidet og hele grunnkapitalen stilt til rådighet. Når det gjelder næringsdrivende stiftelser skal disse også meldes til foretaksregisteret med de opplysninger som kreves av foretaksregisterloven §§ 3-6 og 3-7 (Stiftelsesloven 2001). Stiftelsestilsynet påpeker imidlertid at stiftelsesregisteret trolig ikke er fullstendig. Hvert år mottar tilsynsmyndighetene registrering av "historiske enheter", dvs. stiftelser som er opprettet for mange år siden, men som har unnlatt å registrere seg. Per Ole Sollie, seniorrådgiver i Stiftelsestilsynet, understreker videre at antall slike tilfeller er avtakende (Stiftelsestilsynet 2012a).

3.7 Stiftelsens styre og daglig leder

En hver stiftelse er pålagt etter stiftl. § 26 å ha et styre. Styret er stiftelsens eneste obligatoriske og øverste organ, og har forvaltningsansvaret for stiftelsen, jf. stiftl. § 30. Styret skal minst ha tre medlemmer dersom stiftelsens grunnkapital overstiger 3 millioner NOK. Stiftl. § 27 stiller krav til styrets sammensetning. Stiftelsens oppretter og nærstående parter kan ikke være de eneste medlemmene av styret. Dersom styret kun består av to medlemmer kan heller ikke oppretter eller vedkommende sine nærstående, være styrets øverste leder. Dette er lovfestet med bakgrunn i selvstendighetsprinsippet. Stiftelser som etter stiftl. § 4 bokstav a og b, er næringsdrivende stiftelser og som har en grunnkapital på tre millioner eller mer, skal i henhold til stiftl. § 34 ha en daglig leder. Krav til daglig leder er ikke lovpålagt for andre stiftelser, men styret i alminnelige stiftelser kan utnevne en daglig leder om ønskelig. Daglig leders myndighet og ansvar reguleres av stiftl. § 35. Det følger videre av stiftl. § 34 at daglig leder ikke kan velges til styreleder i næringsdrivende stiftelser (Knudsen og Woxholth 2004).

3.8 Grunnkapital ved opprettelse

Stiftl. § 14. stiller krav til grunnkapital ved opprettelse av en alminnelig stiftelse. Grunnkapitalen skal være på minst 100 000 NOK. For næringsdrivende stiftelser stiller stiftl. § 22 særlige krav til deres grunnkapital. Næringsdrivende stiftelser i henhold til stiftl. § 4, 2. ledd bokstav a og b skal ha en grunnkapital på minimum 200 000 NOK. Dette gjelder ikke holdingselskaper som omfattes av stiftl. § 14 (Knudsen og Woxholth 2004). Krav til grunnkapital bidrar til å styrke stiftelser som organisasjonsform og selvstendighetskriteriet i forhold til andre organisasjonsformer (Kluge 2011).

3.9 En beskrivelse av stiftelser i det moderne Norge

Det har i senere år vært en het debatt om hvorvidt stiftelsesformen har livets rett. Bakgrunnen for debatten har vært at stiftelser har hatt alvorlige styringsproblemer. Det hevdes blant annet at de har slitt "(...) med budsjettstyring og underslag, og de strever med å leve opp til sine demokratiske idealer" (Carlenius og Fagerli 2005).

Det har tidligere blitt hevdet at flere stiftelser har hatt svak styring, kontroll og ledelse. Det har også vært avdekket flere alvorlige og kriminelle hendelser. Et kort søk avdekker skandaler som bedrageri, utnyttelse av maktposisjoner samt underslag. Liknende hendelser har også vært avdekket i andre typer organisasjoner, men i lys av antall etablerte stiftelser er antallet hendelser svært høyt. Dette kan imidlertid tyde på at det tidligere har vært for enkelt å utnytte egen posisjon i norske stiftelser (Carlenius og Fagerli 2005).

Stiftelsestilsynet, som øverste tilsynsorganet for norske stiftelser, har ikke hatt mulighet til å føre kontroll over alle norske stiftelser. Dette skyldes at flere norske stiftelser har manglende rapportering og gjennomsiktighet, samt at det kun er den bokførte egenkapitalen som rapporteres. Sett i relasjon til tilgjengelige ressurser, bidrar dette til å gjøre arbeidet til Stiftelsestilsynet svært utfordrende (Eckbo 2011).

Stiftelsenes eksistens er som tidligere nevnt basert på demokratiske idealer. Det er derfor avgjørende, og en forutsetning for videre eksistens at stiftelser har omverdenens tillit (Carlenius og Fagerli 2005). Alle stiftelser skal per dags dato revideres, og revisor skal avgi en uttalelse om i hvilken grad stiftelsen rapporterer korrekt informasjon og har et korrekt årsregnskap. Dette skal bidra til å gi troverdighet og dermed tillit til om stiftelsen drives forsvarlig (Kluge 2011).

Norske stiftelser domineres i dag av alminnelige stiftelser, men vi har i de senere årene sett at den tradisjonelle stiftelsesformen som driver passiv kapitalforvaltning og utdeling av midler til gunstige formål, i større grad blir skiftet ut med næringsvirksomhet (Carlenius og Fagerli 2005). Under følger en samlet oversikt over antall stiftelser i Norge per 1. januar 2011.



Figur 3.1 Oversikt over norske stiftelser per 1. januar 2011 (Stiftelsestilsynet 2012a)

Figur 3.1 er et utdrag basert på rådata fra Regnskapsregisteret, og vi gjør oppmerksom på at det kan foreligge imperfekt innrapportering som påvirker tallenes nøyaktighet. Antall ansatte i stiftelsene omfatter kun ansatte i stiftelsen og ikke underliggende aksjeselskaper. Et eksempel på dette er stiftelsen Det Norske Veritas som har null ansatte registrert. At ansatte er registrert hos datterselskap vil påvirke tallene i tabellen. Anslaget tyder derfor på å være noe høyere enn det som faktisk fremkommer.

Norge har et bredt utvalg av stiftelser som er meget forskjellig når det gjelder størrelse (økonomi og ansatte), formål og bransje. Noen eksempler på norske stiftelser er Handelshøyskolen BI som ble stiftet i 1943 av Finn Øien, Kirkens bymisjon som ble stiftet i 1855 av Gisle Johnson, og Stiftelsen Norsk luftambulans som ble stiftet i 1977 av Jens Moe. Eksemplene viser at norske stiftelser har en stor spennvidde over ulike idealistiske formål, som i stor grad strekker seg utover hele landet. Den eneste fellesnevneren disse har, er selskapsformen, og at de alle er underlagt stiftelseslovens bestemmelser.

3.9.1 Norges 15 største stiftelser

Organisasjon	Egenkapital i millioner NOK (2010)	Antall ansatte	Type stiftelse
Gjensidigestiftelsen	22 358,5	17	Næringsdrivende
Sparebankstiftelsen DnB NOR	8 533	10	Næringsdrivende
Stiftelsen Sintef	1 827,6	1188	Næringsdrivende
Kristiansand kommunes energistiftelse	1 363,2	5	Alminnelig
Stiftelsen Det norske Veritas	1 221	0	Næringsdrivende
Stiftelsen Brunstad Konferansesenter	1 028,8	75	Næringsdrivende
Grieg Foundation	1 020,6	1	Alminnelig
Elisabeth og Knut Knutsen Oas feriehem for Haugesunds sykepleiere	885,6	0	Alminnelig
Stiftelsen Kristian Gerhard Jebsen	881,0	0	Alminnelig
Sparebankstiftelsen Ringerike	839,4	0	Næringsdrivende
Stiftelsen Norges Varemesse	796,0	86	Næringsdrivende
Sigval Bergesen D Y og Hustru Nanki's allmenntilgittige stiftelse	753,6	0	Alminnelig
Stiftelsen Sørlandet kompetansefond	720,7	5	Alminnelig
Stiftelsen Cappelen-tunet	659,5	0	Alminnelig
Sparebankstiftelsen Helgeland	545,4	0	Næringsdrivende

Tabell 3.1 Oversikt over Norges 15 største stiftelser per 1. Januar 2011 (Stiftelsestilsynet 2012a)

Tabell 3.1 illustrerer de 15 største stiftelsene i Norge basert på bokført egenkapital per 31.12.10. Gjensidigestiftelsen ble opprettet i 2007 og er i dag Norges største stiftelse. Siden opprettelsen i 2007 og frem til slutten av 2010 har stiftelsen til sammen delt ut 530 millioner NOK til om lag 2300 prosjekter (Gjensidigestiftelsen 2010). I juni 2010 ble Gjensidigestiftelsen omdannet fra en allmenntilgjengelig stiftelse til en finansstiftelse. Dette skjedde som en følge av at Gjensidige Forsikring ble omdannet til et allmennaksjeselskap. Stiftelsen kombinerer to viktige roller. På den ene siden er Gjensidigestiftelsen gjennom sitt eierskap i Gjensidige Forsikring en betydelig finansiell aktør. Per 31.12.10 eide Gjensidigestiftelsen ca 62 % av aksjene i det børsnoterte foretaket. Stiftelsens finansielle mål omfatter forvaltningen av det langsiktige eierskapet i Gjensidige, videreformidling av aksjeutbytte til Gjensidiges skadeforsikringskunder samt forvaltning av kapitalinntektene fra spredningssalget i Gjensidige (Gjensidigestiftelsen 2010). På den andre siden er Gjensidigestiftelsen en viktig bidragsyter til samfunnsnyttige formål. Gjensidigestiftelsen har som visjon å bidra til et *"(...) tryggere, sunnere og mer aktivt Norge gjennom å støtte frivillige organisasjoner og ildsjeler"* (Gjensidigestiftelsen 2010).

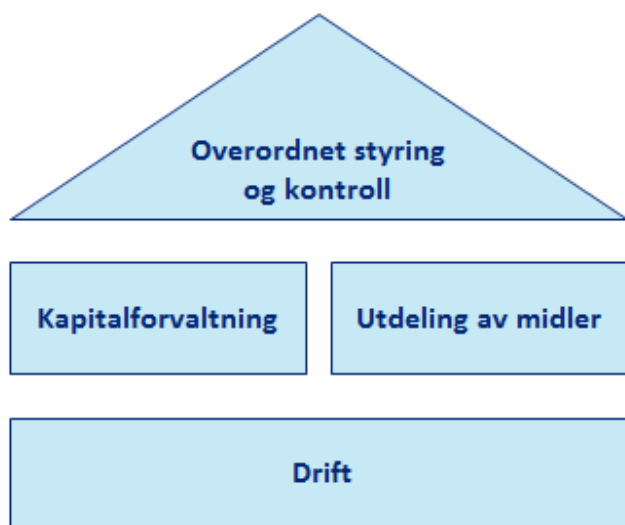
På andre plass i tabell 2 finner vi Sparebankstiftelsen DNB NOR. På lik linje med Gjensidigestiftelsen disponerer Sparebankstiftelsen DNB NOR betydelige verdier og spiller en viktig rolle på mange arenaer i samfunnet. Stiftelsen ble etablert i 2002 som et resultat av at Gjensidige NOR Sparebank ble omdannet til aksjeselskap. Sparebankstiftelsen DNB NOR anses som en næringsdrivende stiftelse, og har to hovedoppgaver. For det første skal den være en stabil og langsiktig eier i finanskonsernet DNB. Sparebankstiftelsen DNB NOR er i dag nest største aksjonær i DNB, med en eierandel på ca 10 %. For det andre skal den videreføre sparebanktradisjoner gjennom blant annet å gi gaver til allmenntilgjengelige formål (Sparebankstiftelsen DNB NOR 2010). Det er utbyttet fra aksjene i DNB ASA som danner grunnlaget for disse bidragene. Stiftelsen gir støtte til prosjekter som skaper engasjement og verdi over tid, involverer frivillige, og som gir positive bidrag til barn og unge. Sparebankstiftelsen prioriterer områdene kunst og kultur, historie, natur og friluftsliv, nærmiljø, samt idrett og lek. I 2010 ble det til sammen utdelt 223 millioner NOK til slike allmenntilgjengelige formål (Sparebankstiftelsen DNB NOR 2010).

SINTEF, som ble etablert i 1950, er Skandinavias største forskningskonsern, og består av stiftelsen SINTEF og de 4 underliggende forskningsselskapene SINTEF Energi AS, SINTEF Fiskeri og havbruk AS, MARINTEK, og SINTEF Petroleumsforskning AS. Som illustrert i tabell 2 hadde stiftelsen SINTEF per 31.12.10 en samlet egenkapital på i overkant av 1,8 milliarder NOK og regnes derav som Norges tredje største stiftelse. SINTEF er en ikke-kommersiell forskningsstiftelse, og basert på sin innsikt i naturvitenskap, teknologi, samfunnsvitenskap og medisin selger stiftelsen forskningsbasert kunnskap (SINTEF 2012). Overskuddet som genereres i organisasjonen benyttes til å foreta ytterligere investeringer i laboratorier, vitenskapelig utstyr og forskning. I løpet av de siste fem årene har stiftelsen SINTEF investert ca 500 millioner NOK i vitenskapelig utstyr og laboratorier. Om lag 7 % av organisasjonens inntekter representerer basisbevilgninger fra Forskningsrådet (SINTEF 2012).

Andre store norske stiftelser er Det Norske Veritas, Stiftelsen Brunstad Konferansesenter, og Grieg Foundation. Som påpekt i avsnitt 4.9, driver ikke stiftelser lenger utelukkende passiv kapitalforvaltning og utdelinger til allmennyttige formål. Tabell 3,1 og beskrivelsen av Norges tre største stiftelser over illustrerer at norske stiftelser er organisert på svært ulike måter, og driver næringsvirksomhet av ulik type, omfang og kompleksitet.

4. Corporate governance i stiftelser

Vi har i samarbeid med vår veileder Jonas Gaudernack, statsautorisert revisor og PhD. i internkontroll, utarbeidet en modell for strukturering av beste praksis der vi skiller mellom overordnet styring og kontroll, kapitalforvaltning og utdeling av stiftelsens midler. Modellen er hensiktsmessig for å skille mellom hva som bør inngå som beste praksis i de ulike elementene, og danner grunnlaget for utformingen av undersøkelsen.

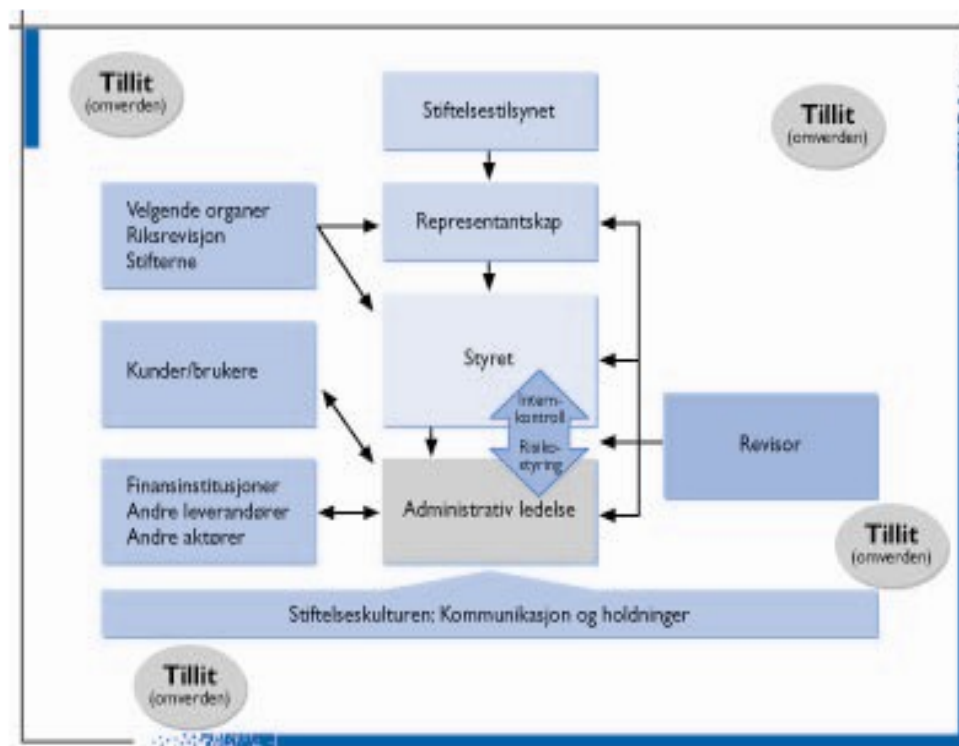


Figur 4.1 Modell for strukturering av risikostyring og internkontroll i stiftelser

Som beskrevet i avsnitt 2.1, innebærer CG å klargjøre rollefordelingen mellom eiere, styre og daglig ledelse. Når vi betrakter CG i relasjon til stiftelser, blir situasjonen imidlertid annerledes. Stiftelser eier seg per definisjon selv. Følgelig er det ingen utenfor styret og den daglige ledelsen som har direkte innflytelse. Det nærmeste man kan komme en eiergruppe er personer og organisasjoner som omfattes av stiftelsens formål og som blir tilgodesett med økonomiske utdelinger fra den. Interessentgrupper som blir tilgodesett av stiftelsen vil imidlertid kun ha innflytelse som kunder i en gitt periode (Fagerli og Carlenius 2005). En motsetning til dette er offentlige opprettede stiftelser som får sterke føringer av departementene i form av tildelingsbrev. Stiftelsesformen skal som tidligere nevnt danne en uavhengighet mellom oppretter og stiftelsen. Et interessant spørsmål er derfor hvor sterke føringer som kan ligge til grunn for at det foreligger en "armlengdes avstand", og at stiftelsesformen skal kunne opprettholde samfunnets tillit.

Det tradisjonelle eierperspektivet er altså fraværende i en organisasjonsform som stiftelser, og tillitsbygging skjer hovedsakelig mot brukergrupper, velgjørere, og den allmenne interessen for stiftelsens eksistens i relasjon til dens formål (Fagerli og Carlenius 2005). Basert på OECDs definisjon av CG, som beskrevet i avsnitt 2.1, har Fagerli og Carlenius (2005) utarbeidet følgende definisjon av CG i stiftelser: *”God stiftelsesstyring handler om styring og kontroll som skal gi stifterne, kundene, myndighetene og omverdenen trygghet for at formålet innfris, og at verdier blir forvaltet på en god måte”*. Mangelfull styring og kontroll kan resultere i misligheter som vil representere en trussel mot stiftelsens eksistensgrunnlag, da det ikke finnes ”naturlige” eiere som nødvendigvis er villig til å skyte inn ytterligere kapital.

Et rammeverk for å kartlegge viktige elementer i CG i norske stiftelser er illustrert i figur 4.2.



Figur 4.2 Rammeverk for CG i stiftelser (Fagerli og Carlenius 2005)

På grunn av sin overordnede rolle som tilsynsorgan er Stiftelsestilsynet plassert på det øverste nivået i rammeverket. Stiftelsestilsynet har i henhold til Stiftelsesloven ansvaret for forvaltning, tilsyn og kontroll av alle norske stiftelser. Styret er stiftelsens øverste organ, og

er ansvarlig for å ansette og avsette daglig leder. Den daglige ledelsen er derfor plassert under styret i figur 4.2. Større stiftelser har imidlertid en valgkomite valgt av representantskapet som velger majoriteten av styrets medlemmer (Fagerli og Carlenius 2005). Representantskapet er derfor plassert over styret i rammeverket.

Selv om stiftelser er selveiende kan kunder/brukere og leverandører betraktes som indirekte kontrollører. Kunder og brukergrupper, på den ene siden, kan utøve kontroll gjennom å gi tilbakemelding på produkter og tjenester som stiftelsen leverer, eller ved å avslutte sitt forhold til stiftelsene (Fagerli og Carlenius 2005). Leverandører, på den andre siden, har heller ikke anledning til å gi direkte instruksjoner til styret og ledelsen, men kan i likhet med kundene si ifra eller stanse sine leveranser til stiftelsen.

Stiftelseskulturen er plassert nederst i figur 4.2 og representerer et fundament i CG innenfor stiftelser. Det må tas sikte på å etablere en transparent kultur, der forståelse for nødvendigheten av å implementere interne kontrollaktiviteter og åpen kommunikasjon både internt i stiftelsen og eksternt til viktige interessentgrupper vektlegges (Fagerli og Carlenius 2005). Dette er i tråd med komponenten kontrollmiljøet i det opprinnelige COSO-rammeverket fra 1992, som illustrert i figur 2.4. Kontrollmiljøet representerer selve grunnmuren i en organisasjons styring og kontroll, og omfatter integritet, etiske verdier, holdninger og kompetanse blant ansatte og ledere (Internal control – integrated framework 1992).

Styret har, som tidligere nevnt, det overordnede forvaltningsansvar. Det heter i stiftl. § 30 at *"(...) styret skal sørge for at stiftelsens formål ivaretas, og at utdelinger foretas i samsvar med vedtektene"*. En av styrets overordnede oppgaver er altså å arbeide målrettet for at stiftelsen realiserer sitt formål på best mulig måte innenfor rammene av vedtektene og tilgjengelige ressurser. Styrets plikter, i forbindelse med å ivareta stiftelsens formål, vil imidlertid fortone seg svært forskjellig i ulike typer stiftelser. I stiftelser der passiv kapitalforvaltning utgjør et sentralt element i stiftelsens aktivitet, vil styrets plikter i hovedsak være relatert til kapitalplasseringen og utdelinger til formålet (Knudsen og Woxholth 2004). I stiftelser som har til formål å drive næringsvirksomhet gjennom salg av varer og tjenester, har plassering av grunnkapitalen mindre betydning. Styrets plikter

innenfor slike stiftelser vil snarere være knyttet til å sikre at stiftelsens aktivitet er rettet mot og støtter opp under formålet (Knudsen og Woxholth 2004).

Det heter videre i stiftl. § 30 at *"(...) styret skal påse at regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll"*. En slik bestemmelse pålegger stiftelsens styre det overordnede ansvaret for at det etableres og utføres betryggende styring og kontroll i stiftelsen. Styret er ansvarlig for at regler og retningslinjer for kapitalforvaltningen etableres og etterleves, herunder at midlene anvendes til formålet. Et slikt overordnet ansvar kan ikke delegeres, men den direkte oppfølgingen av stiftelsens risikostyring og internkontroll kan imidlertid overlates til den daglige ledelsen. Dette er illustrert med pilen fra styret til daglig leder i figur 4.2.

Stiftelsesloven inneholder altså overordnede bestemmelser om krav til risikostyring og internkontroll i norske stiftelser. Loven stiller generelle krav til stiftelsens styre og daglig ledelse, men inneholder ingen detaljbestemmelser. Jonas Gaudernack uttalte under stiftelseskonferansen i Førde i 2011 at det eksisterer generelle prinsipper for risikostyring og internkontroll som alle virksomheter bør ta sikte på å etterleve uavhengig av organisasjonsform (Stiftelsestilsynet 2011a). Hans oppfatning er at stiftelser i utgangspunktet ikke er så spesielle og særegne, og at norske stiftelser kan tilegne seg mye lærdom fra allmenne rettskilder omkring virksomhetsstyring. Dette innebærer at prinsippene for beste praksis som beskrevet i avsnitt 2.4 også bør være kjent og komme til anvendelse i norske stiftelser (Gaudernack 2011a). En slik oppfatning er i tråd med Per Ole Sollie sin tolkning (Stiftelsestilsynet 2012a).

Det særegne med stiftelser, som beskrevet i avsnitt 3.1, er likevel knyttet til stiftelsesgrunnlaget, nemlig idealisme fremfor profitt. Basert på dette er det naturlig å anta at stiftelser i større grad enn andre organisasjoner er kulturstyrt (Fagerli og Carlenius 2005). Stiftelser kjennetegnes gjerne av en tillitsbasert kultur, og behovet for overvåking og kontroll har følgelig vært mindre i fokus. Oppmerksomheten er relatert mot oppfyllelsen av den idealistiske siden ved formålet, og forsvarlig økonomisk styring og kontroll er i mange tilfeller nedprioritert. For lite fokus på styring og kontroll bidrar blant annet til økt sårbarhet for økonomisk utroskap. Avdekkede underslag i stiftelser som Lucia og Anker STI, indikerer

at slike organisasjoner i likhet med aksjeselskaper har et sterkt behov for styring og kontroll (Fagerli og Carlenius 2005).

4.1 Stiftelsesforeningens anbefaling om god styring og ledelse av stiftelser

Stiftelsesforeningen ble etablert i 2003, og har som formål å arbeide for *"(...) å sikre gode og forutsigbare rammevilkår for opprettelse og forvaltning av stiftelser, og foreningen skal utgjøre et forum for utveksling av erfaring og kompetanse blant stiftelser"* (Stiftelsesforeningen 2012). Stiftelsesforeningen har i dag 124 medlemmer, og utga i 2010 en egen anbefaling vedrørende god styring og ledelse av stiftelser. Anbefalingen tar sikte på å fungere som et hjelpemiddel for foreningens medlemmer i den daglige forvaltningen av stiftelsen. Stiftelsesforeningen fremhever viktigheten av at norske stiftelser setter etiske og juridiske problemstillinger høyt på sin dagsorden, slik at de unngår å operere i "gråsoner" (Stiftelsesforeningen 2010).

4.1.1 Styrets rolle

Stiftelsesloven erklærer styret til organisasjonens øverste organ. Det springer ut av selvstendighetskravet at stiftelsens kapital skal forvaltes uten for tett påvirkning fra oppretteren og vedkommende sine nærstående. Det bør derfor tas sikte på å velge et styre som har representanter med tilstrekkelig uavhengighet i forhold til oppretteren og hans eller hennes nærstående (Stiftelsesforeningen 2010). Videre bør stiftelser som forvalter kapital i en betydelig størrelsesorden vurdere om det er behov for å involvere uavhengige personer i forbindelse med valg av nye styremedlemmer.

Styret har ansvar for forvaltningen i stiftelsen, og med et slikt overordnet ansvar følger også en erstatningsplikt for styrets medlemmer ved manglende etterlevelse av sine plikter. Utgangspunktet er i henhold til stiftl. § 57 at *"(...) stiftelsen kan kreve at styremedlem, person med verv i organ som nevnt i § 36, daglig leder, revisor og gransker erstatter tap som de forsettlig eller uaktsomt har voldt i stiftelsen under utførelsen av sine oppgaver"*. Det er derfor avgjørende at styrets samlede kompetanse samsvarer med stiftelsens formål, og

stiftelsen bør etablere prosedyrer som sikrer at styrets sammensetning og kompetanse er gjenstand for jevnlig vurdering (Stiftelsesforeningen 2010).

Stiftelsesloven stiller ingen særskilte krav til saksbehandling i norske stiftelser. Slike organisasjoner er heller ikke omfattet av forvaltningslovens saksbehandlingsregler. Stiftelsesforeningen anbefaler imidlertid at stiftelser bør ta sikte på å etterleve grunnleggende krav til forsvarlig saksbehandling, for eksempel rimelig behandlingstid på søknader og krav til skriftlighet ved behandling av søknadene (Stiftelsesforeningen 2010).

4.1.2 Kontrollrutiner

Alle norske stiftelser er både regnskaps- og revisjonspliktige, og tilsyn med stiftelsene skjer derfor primært på to måter. For det første fører stiftelsen et tilsyn ved hjelp av egenkontroll, herunder revisor kontroll. For det andre fører det offentlige, i regi av Stiftelsestilsynet, tilsyn med norske stiftelser. Gode kontrollrutiner må derfor betraktes som nødvendig for å sikre at stiftelsen oppnår tilstrekkelig tillit ovenfor sine interessentgrupper (Stiftelsesforeningen 2010). Stiftelsesforeningen anbefaler stiftelser å etablere en hensiktsmessig og skriftlig fullmaktstruktur. En slik fullmaktstruktur skal ta sikte på å avklare og synliggjøre hvilke plikter styret, daglig leder og eventuelle andre kontrollorganer har i henhold til stiftl. § 36, og i forhold til blant annet kapitalforvaltning, avtaleinngåelser, signaturrett og bankkonti. En stiftelse kan i følge stiftl. § 36 opprette andre organer enn styret og daglig leder, også kalt kontrollorgan for en intern uavhengig kontroll av stiftelsen. Stiftelsesforeningen anbefaler videre at styret bør vurdere behovet for en årlig risikoanalyse av organisasjonen (Stiftelsesforeningen 2010). En slik anbefaling er i samsvar med kravene i NUES og IK-forskriften, som beskrevet i henholdsvis avsnitt 2.4.5 og 2.4.6.

4.1.3 Åpenhet

Utgangspunktet er i henhold til stiftl. § 8 at alle stiftelser skal være registrert i Stiftelsesregisteret. Dette registeret skal blant annet inneholde opplysninger om dato for opprettelse av stiftelsen, navn på oppretter, styremedlemmer, daglig leder, revisor og regnskapsfører, samt stiftelsens vedtekter. Utover dette stiller stiftelsesloven ingen

ytterligere krav om innsyn i norske stiftelser. Stiftelsesforeningen anbefaler imidlertid at det bør praktiseres åpenhet om viktige forhold vedrørende organisasjonens virksomhet. Stiftelsene bør i sin årsrapport redegjøre for stiftelsens formål, gaveutdelinger og styregodtgjørelser, og styret bør utarbeide årlig dokumentasjon av kapitalplasseringer, risikovurderinger og avkastning som kan offentliggjøres ved behov (Stiftelsesforeningen 2010). Åpenhet og transparens er en fundamental forutsetning for å oppnå tillit blant interessentgruppene og i samfunnet forøvrig.

4.2 Kapitalforvaltningen i stiftelser

Stiftl. § 18 stiller krav til stiftelsens kapitalforvaltning. Kapitalen skal i henhold til denne bestemmelsen *"(...) forvaltes på en forsvarlig måte, slik at det til enhver tid tas tilstrekkelig hensyn til sikkerheten og mulighetene for å oppnå en tilfredsstillende avkastning for å ivareta stiftelsens formål"*. Kapitalforvaltning knyttes til anvendelsen av stiftelsens kapital og kan følgelig være investeringer og plasseringer med sikte på å benytte avkastningen til et bestemt formål. For å ivareta en forsvarlig kapitalforvaltning bør stiftelsene ha gode systemer og rutiner for internkontroll (Kluge 2011).

Formålet med god internkontroll er blant annet å sikre en forsvarlig og korrekt kapitalforvaltning, og det er styrets ansvar å påse at dette etableres og opprettholdes. Det er her vesentlige å trekke frem hva som menes med forsvarlig kapitalforvaltning. Dette er en lovfestet plikt både styret og ledelsen må følge, som i ytterste konsekvens kan føre til fengsel og bøter ved manglende oppfølging. Stiftl. § 18 kan tolkes til å gjelde *"(...) at den enkelte stiftelsen må implementere et system for internkontroll som sikrer at kapitalforvaltningen skjer lovmessig og korrekt"* (Stiftelsestilsynet 2010 s. 9-10). I forbindelse med god kapitalforvaltning har Stiftelsesforeningen utarbeidet en veiledning til lovverket som fremhever at *"(...) god stiftelsesstyring er å etablere og følge rutiner for styring og kontroll som skal gi stifterne, brukerne, myndighetene og omverdenen trygghet for at formålene innfris, og at verdier blir forvaltet på en god måte"* (Stiftelsesforeningen 2010 s. 1).

4.2.1 Formålsrealisering

Selv om det er styret som er lovpålagt å sørge for kapitalforvaltningen, står de likevel ikke helt fritt til å velge investeringsløsninger. Lovverket legger begrensninger på frihetsgraden, ved å sørge for å ivareta stiftelsens formål. Det stilles både krav til sikkerhet i form av risiko og avkastning. Dette er ofte nedskrevet i stiftelsens vedtekter og må ligge innenfor lovverket, jf. stiftl. § 18. Dersom det skulle foreligge en konflikt mellom forholdet til sikkerhet og avkastning, gir lovteksten ingen utdypning om hva som skal vektlegges i enhver situasjon. Derimot beskrives forsvarlighetskravet og kravet om tilfredsstillende avkastning. Disse må sees i sammenheng med hver enkelt stiftelse, og ikke vurderes på en generell basis, nettopp fordi ulike stiftelser har ulike vekstønsker og derfor også forskjellige holdninger til risiko og avkastning (Knudsen og Woxholth 2004). For noen stiftelser foreligger det en langsiktig forpliktelse knyttet til årlige utbetalinger. Disse stiftelsene vil kunne ha en mindre fleksibel holdning og tillate et lavere risikonivå fordi selskapet årlig tappes for kapital til utdelingsformål. Stiftl. § 18 stiller ikke krav til bestemte avkastningsmål, men åpner opp for en mulighet for å oppnå en tilfredsstillende avkastning. Imidlertid ble stiftelsenes kapitalforvaltning i forhold til formålsrealisering drøftet i forarbeidet til Stiftelsesloven av 2001:

”I praksis er det mange stiftelser som er passive i sin kapitalforvaltning. For utvalget har det derfor vært viktig å betone at styret må ha et aktivt forhold til kapitalforvaltningen, jfr formuleringen om at «avkastningen blir tilfredsstillende for å ivareta formålet.» Dette målet må likevel ikke realiseres på bekostning av sikkerheten. I mange tilfeller vil det imidlertid foreligge alternative plasseringsmuligheter mv. for stiftelsens kapital som kan gi bedre avkastning enn den man har valgt og passivt opprettholder. Plikten til å sørge for at avkastningen blir tilfredsstillende for å ivareta formålet, innebærer at stiftelsens styre med jevne mellomrom må vurdere alternative plasseringsmuligheter” (NOU 1998:7 s 93).

Styret står fritt til å kunne delegere kapitalforvaltningen til eksterne aktører, men ikke det overordnede ansvaret. Helt uavhengig av stiftelsens størrelse og styrets kvalifikasjoner skal plikten om forsvarlig kapitalforvaltning overholdes i henhold til lovverket. Stiftelser har som tidligere nevnt et evighetsprinsipp, og kapitalforvaltningen er derfor regulert til ikke å sette stiftelsens liv på spill. Dette står i kontrast til andre virksomhetsformer som har en større

frihetsgrad til å kunne regulere forholdet mellom risiko og avkastning (Stiftelsestilsynet 2011b).

En stiftelse skal ha tilstrekkelig avkastning til å kunne betjene formålet, samtidig som risikoen ikke skal være høyere enn at selskapet kan opprettholde videre drift ved en feilslått investering. En stiftelse kan heller ikke ta for stor grad av sikkerhet da dette vil kunne resultere i mislighold av stiftelsens formål, som gjennom for eksempel bankinnskudd til en lav rentesats. Stiftelsen vil da kunne få problemer med å foreta utdelinger i tråd med forpliktelsene uten å oppleve en kapitalnedgang. En forsvarlig kapitalforvaltning kan derfor være vanskelig å gjennomføre om man ikke har nødvendige kontrollsystemer (Kluge 2011).

Stiftelsen kan velge ulike forvaltningsmodeller ved å bruke eksterne forvaltere fremfor å utføre arbeidet på egenhånd. Dette vil sette stiftelsen i stand til å kunne konsentrere seg om kontrolloppgaven og redusere ulike risikoaspekter. Tilgangen på profesjonelle forvaltere vil kunne bidra til å minimere den operasjonelle risikoen og muligheten for interne interessekonflikter. Det foreligger også mulige ulemper ved å sette bort forvaltningen. Et viktig moment er det kostnadmessige aspektet. Men det kan også her foreligge en interessekonflikt til tross for at målene er felles. Det er derfor viktig at stiftelsen klarer å beherske kontrollen slik at man unngår at forvalteren handler i strid med styrets og ledelsens hensikter. Et eksempel på dette er Terra-saken, en finansskandale som preget nyhetsbildet i Norge i 2007. Nordlandskommunene Rana, Narvik, Hemnes og Hattfjelldal mfl. investerte i ulike produkter uten å vite hele betydningen av hva investeringen innebar. Det man kan lære av denne saken er at man må forstå hva en investering innebærer, eller få hjelp til å forstå dem. En god tommelfingerregel er å takke nei dersom man ikke er klar over hva investeringen innebærer. En stadig mer vanlig fremgangsmåte er å legge ut forvaltningen av stiftelsens midler på anbud, eventuelt i samarbeid med en rådgiver (Stiftelsestilsynet 2011b). Dette er i samsvar med stiftelseslovens forarbeid, NOU 1998:7, som omtaler kompetanse i forbindelse med å foreta mulige investeringer slik:

”Mer generelt vil utvalget likevel fremheve at hvis og i den grad styret retter seg inn mot plasseringer som tilsikter å gi mer kortsiktig gevinst og som derved innebærer øket risiko, f.eks. i aksjer, opsjoner mv, så må dette forutsette at plasseringene foretas på bakgrunn av

vurderinger foretatt av personer med spesiell ekspertise. Hvis stiftelsens tillitsvalgte ikke selv representerer slik ekspertise, må det forutsettes at man først rådfører seg med personer med den innsikt som etter dette kreves.” (NOU 1998:7 s. 43).

4.2.2 Krav til forsvarlig kapitalforvaltning i internkontrollforskriften

Som beskrevet i avsnitt 2.4.6 gjennomgår IK-forskriften styrets og ledelsens ansvar utover det som følger av selskapsrettslige regler og regler i særlovgivningen. Forskriften er som tidligere nevnt, en god veiledning for norske stiftelser når det gjelder roller og ansvar, beskrevet i forskriftens kapittel 2, samt risikostyring og gjennomføring av internkontroll i kapittel 3.

Forskriftens § 3-5 gjennomgår ansvar og roller for henholdsvis styret, daglig leder og utkontraktering, der sistnevnte kan relateres til kapitalforvaltning for stiftelser. IK-forskriftens § 5 om utkontraktering peker på at det er foretaket, her stiftelsen, som har ansvar for risikostyring og internkontroll også der deler av virksomheten er utkontraktert. Med andre ord gjengir den stiftl. § 18 om at stiftelsens styre har en lovfestet plikt over forsvarlig kapitalforvaltning, selv ved bruk av eksterne porteføljeforvaltere. Forskriften påpeker videre at det skal foreligge en skriftlig avtale som sikrer ansvarsforholdet, samt at avtalen må sikre at foretaket gis rett til innsyn og kontroll.

IK-forskriften § 6-8 gjennomgår risikostyring, gjennomføring av internkontroll, dokumentasjon og rapportering. Dette er en nyttig bestemmelse som også bør legges til grunn i stiftelser. Når det gjelder dokumentasjon, er stiftelser regnskaps- og revisjonspliktige, jf. rskl. § 1-2 samt revisorloven § 1-2. Det fremgår av revisorloven § 1-2 at revisjonsplikten gjelder uavhengig av stiftelsens virksomhet og omsetning. Stiftelser har derfor en regnskap- og revisjonsplikt på lik linje med et aksjeselskap. IK-forskriften inneholder flere prinsipper som ikke er lovfestet i stiftelser, men som kan sees på som vesentlig for å oppnå god virksomhetsstyring.

4.2.3 Forskrift om livsforsikringselskapers og pensjonsforetaks kapitalforvaltning

Finanstilsynets forskrift om livsforsikringselskaper og pensjonsforetaks kapitalforvaltning er i følge § 1-1 gjeldende for livsforsikringselskap og pensjonsforetak med tillatelse til å drive virksomhet i Norge (Finanstilsynet 2007). Selv om stiftelser ikke er pliktig å følge regelverket vil enkelte bestemmelser i forskriften kunne fungere som et nyttig verktøy og hjelpemiddel. Dette skyldes at stiftelser i likhet med livsforsikringselskaper og pensjonskasser skal forvalte midler over en lang periode, og dette setter særlige krav til forsvarlig kapitalforvaltning (Kluge 2011). Stiftelsestilsynet anbefaler at stiftelser med investeringer på 50 millioner eller mer skal følge forskriften så langt det passer, og at den skal gjøres veiledende for øvrige stiftelser (Stiftelsestilsynet 2010).

Vi har tatt utgangspunkt i kapittel 2, da denne gjelder for selskapets samlede kapitalforvaltning og omfatter alminnelige krav til slik forvaltning. Særlig er § 2-1 om kapitalforvaltningsstrategi, § 2-2 om overvåkning av kapitalforvaltningen og § 2-3 om risikoanalyser viktig som et fundament og rammeverk for hva som kan ansees som god kapitalforvaltning.

4.2.3.1 Kapitalforvaltningsstrategi

Forskriftens § 2-1 erklærer at selskapet bør ha en god overordnet oversikt og kontroll over den helhetlige styringen av risikoeksponeringen som oppstår i forbindelse med selskapets kapitalforvaltning. Forskriften understreker at det skal foreligge en dokumentert kapitalforvaltningsstrategi som skal være vedtatt av styret. Kapitalforvaltningsstrategien skal evalueres minst en gang årlig ved at det foretas en videre vurdering av strategien.

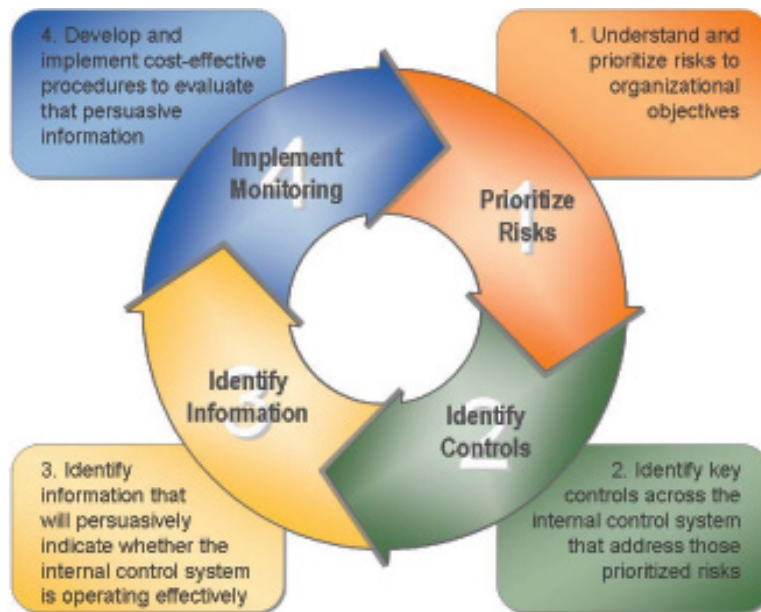
Bakgrunnen for kapitalforvaltningsstrategien er iht. forsikringsvirksomhetsloven § 9-7. 7-8 ledd, at den skal *"(...) på en klar og tydelig måte sikre at kapitalforvaltningen utøves slik at selskapsporteføljen forvaltes forsvarlig, de risikoer selskapet er eksponert for gjennom forvaltning av kapital i kollektiv- og i investeringsvalgporteføljen er forsvarlige i forhold til selskapets bufferkapital, og at kundenes interesser blir ivaretatt på en betryggende måte"*.

Kapitalforvaltningsstrategien skal også omfatte foretakets overordnede retningslinjer for forvaltningen av midler. Stiftelsens kapitalforvaltningsstrategi bør omfatte stiftelsens formål, men også mandat, avkastningsmål, likviditetsmål, bufferkapital, tidshorisont og risikohåndtering (Finanstilsynet 2010). Det skal også inneholde overordnede forhold knyttet til organisering og ansvarsforhold med klare rollespesifikke retningslinjer. Videre er det viktig å utarbeide rutiner som angår rapportering til styret og daglig leder av løpende risikomomenter og kontroll. Hovedformålet med kapitalforvaltningsstrategien er iht. forskriftens § 2-1 at den *"(...) skal sikre at det er klar uavhengighet og arbeidsdeling mellom enheter og personell med utøvende funksjoner, og enheter og personell med ansvar for overvåkning"*.

4.2.3.2 Overvåkning av kapitalforvaltningen

Forskriftens § 2-2 presiserer at den enhet som står for overvåkingen av kapitalforvaltningen, også skal ha en løpende vurdering og påse at kapitalforvaltningen utøves i bestemmelse med kapitalforvaltningsstrategien. Ved å etablere ulike rutiner for overvåking av kapitalforvaltningen kan stiftelsen påse at det ikke foreligger stridigheter med kapitalforvaltningsstrategien.

I 2009 utga COSO en veiledning om kontrolloppfølging, "Guidance on Monitoring Internal Control Systems". Veiledningen skal klargjøre oppfølging av internkontroll og gi veiledning på hvordan foretak kan gjennomføre en målrettet og effektiv oppfølging av styring og kontroll. Ved å etablere ulike overvåkningsaktiviteter vil man kunne sikre at kravene etterleves og implementeres i foretaket. Det finnes ulike former overvåking, med ulik grad av objektivitet. Man kan utføre ekstern testing eller man kan implementere et internt rammeverk for selvaluering (Gaudernack 2009). COSO sitt monitoring rammeverk fra 2009 er en god veiledning for hvordan metodikken kan se ut også for overvåking av kapitalforvaltningen.



Figur 4.3 COSO monitoring (Guidance on monitoring internal control systems 2009)

Overvåkningen er hovedsakelig et verktøy for å virke betryggende i forhold til kapitalforvaltningens omfang, kompleksitet og risiko. Om man skulle avdekke brudd på kapitalforvaltningsstrategien får man raskt rapportert informasjonen oppover i organisasjonen. Ved hjelp av overvåkning får styret og ledelsen jevnlig rapportering om tilstanden vedrørende risiko, etterlevelse og resultater. Men det er viktig å begrense både frekvens og innhold i forhold til kompleksiteten og omfanget av virksomheten. Et slikt prinsipp om forholdsmessighet er i samsvar med bestemmelsene i Finanstilsynets internkontrollforskrift, som beskrevet i avsnitt 2.4.6.

4.2.3.3 Risikoanalyser

Forskriftens § 2-3 omhandler risikoanalyse i relasjon til kapitalforvaltningen. Også stiftelser vil ha nytte av en jevnlig analysering av risikoeksponeringen. Forskriften stiller krav til at det skal foretas jevnlig risikoanalyser, minst en gang årlig, av hvordan rente og valutakursendringer, forsikrings- og kredittrisiko, kan påvirke selskapets bufferkapital. Resultatene av analysene skal jevnlig rapporteres til styret, og dersom det avdekkes særlig grad av risikoelementer skal det iverksette tiltak som reduserer risikoen eller øker bufferkapitalen. Det er også her hensiktsmessig å tilpasse seg i forhold til selskapets kompleksitet iht. § 2-3.

4.3 Utdeling i stiftelser

Utdeling er sentralt i svært mange stiftelser fordi dette kan være hovedhensikten i forhold til opprettelsesformål og formålsrealisering. Det er derfor særlig viktig at stiftelsens midler blir benyttet til å oppfylle formålet og at prinsipper for utdeling er stadfestet i vedtektene, opprettelsesdisposisjonen eller er formålsbestemt. Det er ofte vanlig at bestemmelsene for den enkelte stiftelse kan gå utover lovverkets begrensninger for utdeling (Kluge 2011).

4.3.1 Hensiktsmessig utdeling

For å sikre en hensiktsmessig utdeling er det viktig at stiftelsens styre oppretter en form for kontroll, rutiner og retningslinjer for hvordan utdelingen skal tilrettelegges og oppfølges. Det er to sentrale metoder for hvordan mulige mottakere identifiseres og støttes. En metode er at stiftelsen selv går aktivt inn for å finne rett mottaker som oppfyller kravene i henhold til stiftelsens formål. Den andre metoden er at mulige mottakere søker stiftelsen om utdeling av midler (Stiftelsesforeningen 2010).

Det følger av stiftl. § 19 at utdeling av stiftelsens midler skal vedtas av styret, og være i samsvar med stiftelsens formål. Dette innebærer et forbud mot å delegere beslutninger om utdeling til andre organer i stiftelsen eller utenforstående parter. Derimot kan saksbehandling og praktisk gjennomføring i henhold til styrets vedtekter delegeres til daglig leder eller andre interne funksjoner. Det heter videre i stiftl. § 5 at det ikke under noen omstendigheter skal foretas utdelinger til stiftelsens oppretter og nærstående parter. Stiftl. § 19 er gjeldende for alle typer stiftelser, både næringsdrivende og allmenne, og gir ulike utfordringer i forhold til å leve opp til stiftelsesformålet (Kluge 2011).

Stiftelsesloven har ingen formulert definisjon om hva utdeling innebærer annet enn det som fremgår av stiftl. § 19, som begrenser seg til å være kontroll og myndighet. Begrepet er imidlertid utdypet noe i forarbeidet til stiftelsesloven av 2001, Ot.prp. nr. 15 (2000-2001). Proposisjonen formulerer begrepet utdeling til å *"(...) på lang vei forstås på samme måte som utdelingsbegrepet i aksjeloven § 3-6, likevel med det forbehold at aksjelovens bestemmelse forutsetter at den som er tilgodesett, er aksjeeier i selskapet. I aksjeloven § 3-6 annet ledd første punktum er utdeling definert som «enhver overføring av verdier som*

direkte eller indirekte kommer aksjeeieren til gode». Dette innebærer at enhver overføring av økonomiske goder i utgangspunktet omfattes. Ikke bare ensidige overføringer rammes, men også tilfeller hvor det ytes et vederlag, men hvor det foreligger et visst misforhold mellom vederlaget og overføringen fra stiftelsen” (Ot.prp. nr. 15 (2000-2001) s. 139).

Begrepet ”utdeling” kan imidlertid bli sett på som begrenset til å være rene gaveoverføringer mellom stiftelsen og mulig mottaker. Derimot forstås begrepet å være langt mer enn det. Alle transaksjoner mellom stiftelsen og andre parter som ikke kommer stiftelsen til gode, eller som bidrar til formålsrealisering kan sees på som en utdeling. Dette kan inkludere salg av eiendom under markedspris eller kjøp av varer og tjenester over markedspris. Dette vil kunne regnes som en utdeling i henhold til stiftelsesloven. I stiftl. § 19 heter det at dersom det er foretatt utdeling som ikke er i samsvar med stiftelsens formål skal mottaker tilbakeføre det som er mottatt. Dersom mottaker imidlertid ikke har vært klar over, eller burde vært klar over at transaksjonen var ulovlig, kan krav om tilbakeføring avvikes. Imidlertid kan styret, daglig leder og revisor på vegne av stiftelsen kreve erstatning dersom tap av stiftelsens midler er avdekket (Stiftelsesforeningen 2010).

4.3.2 Utdeling i næringsdrivende stiftelser

Næringsdrivende stiftelser har en annen tilnærming til formålsoppnåelse, og driver en økonomisk virksomhet for å kunne finansiere sine aktiviteter. Denne typen stiftelser driver ikke med aktiv kapitalutdeling, men er fremdeles underlagt det samme regelverket. Ved å realisere stiftelsesformålet i egen regi fremfor å finansiere andres utøvelse, byr dette på helt andre problemstillinger enn gaveutdelende stiftelser. Det må derfor tas vesentlig stilling til om kapitalanvendelse som er knyttet til ikke-inntektsgivende aktiviteter faktisk bidrar til formålsrealisering og ikke inngår som direkte tap for stiftelsen. Næringsdrivende stiftelser skal iht. stiftl. § 24 heller ikke *“(...) foreta utdelinger som angriper stiftelsens bundne egenkapital”*. Det bakenforliggende for bundet egenkapital hevdes å være behovet for kunne beskytte stiftelsens kapital mot *“(...) kreditorenes mulighet til å søke dekning i stiftelsens midler”* (Kluge 2011).

4.3.3 Stiftelsesforeningens anbefaling

Et godt virkemiddel for utdelende stiftelser er at det foreligger gode kontrollmekanismer både før og etter utdelingen er gjennomført. Dette er gjeldende for alle typer stiftelser, både de som har direkte gaveutdelinger og de som har ikke-inntektsgivende aktiviteter. Ved å innføre kontrollmekanismer kan stiftelsen se om mottaker oppfyller kravene som er nødvendig for å motta støtte, og om utbetalte midler har blitt brukt i hensikt med stiftelsens formål. Ved bruk av kvalitetssikring vil stiftelsen kunne forsikre seg om at bruken av tildelte midler faktisk har blitt anvendt hensiktsmessig (Stiftelsesforeningen 2010).

4.4 Beste praksis: en oppsummering av CG i stiftelser

På bakgrunn av gjennomgangen av regelverkshierarkiet i kapittel 2 og kravene til forsvarlig kapitalforvaltning og utdeling i kapittel 4, har vi utarbeidet følgende prinsipper for beste praksis, fordelt på de tre kategoriene. Oppsummeringen er en konkretisering av kravene i stiftelsesloven, ved at vi har benyttet andre kilder for å supplere kravene i særlovgivningen.

4.4.1 Beste praksis overordnet styring og kontroll

I avsnitt 2.4 og 4.1 har vi identifisert beste praksis for overordnet risikostyring og internkontroll. Kort oppsummert innebærer dette følgende:

- Det må foreligge tilstrekkelig uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter.
- Styret må påse at stiftelsen har hensiktsmessige og forsvarlige systemer for risikostyring og internkontroll.
- Stiftelsen må tilpasse sin styring og kontroll til virksomhetens størrelse, omfang og kompleksitet.
- Styret har som øverste organ et overordnet ansvar for styring og kontroll i stiftelsen. Et slikt ansvar kan ikke delegeres, men styret kan velge å delegere avgrensede oppgaver til daglig leder, øvrige ansatte og eksterne porteføljeforvaltere. Styret bør her fastsette en formell instruks som klargjør rollefordeling mellom styret og øvrige parter.

- Stiftelsen må etablere forsvarlige kommunikasjons- og rapporteringslinjer.
- Styret bør årlig foreta en gjennomgang av selskapets viktigste risikoområder og tilhørende internkontroll.
- Den daglige ledelsen bør løpende vurdere internkontrollen, og minst en gang årlig bør daglig leder vurdere risikosituasjonen og avgi rapport til styret.
- Stiftelser må vektlegge overvåkning og oppfølging av styring og kontroll i virksomheten, og ikke basere seg utelukkende på en intern tillitsbasert kultur. Stiftelser av en viss størrelse bør vurdere å etablere interne kontroll- og overvåkningsfunksjoner som internrevisjon, risikokontroll og compliance.
- Det må foretas løpende vurderinger av styrets samlede kompetanse i forhold til formålet med stiftelsen.
- Det bør jevnlig evalueres om det er behov for et eget kontrollorgan i tråd med stiftl. § 36.
- Det bør praktiseres åpenhet om sentrale forhold ved stiftelsens virksomhet, herunder formål, årsrapport, årsregnskap, gaveutdelinger og styregodtgjørelser.

4.4.2 Beste praksis kapitalforvaltning

I avsnitt 4.2 har vi identifisert beste praksis for kapitalforvaltning. Kort oppsummert innebærer dette følgende:

- Stiftelsens internkontroll må omfatte virksomhetens kapitalforvaltning.
- Styret må ha god forståelse for forsvarlighetskriteriet i stiftl. § 18. Avkastningsmål og risikoeksponering må balanseres i relasjon til formålsoppnåelse.
- Stiftelsen må fastsette instruks for kapitalforvaltningen.
- Styret bør utarbeide en egen forvaltningsstrategi. Denne bør være gjenstand for årlig gjennomgang, og dokumenteres.
- Styret må ha kompetanse som samsvarer med valgt forvaltningsstrategi, nettopp for unngå å foreta investeringer de ikke selv forstår rekkevidden av.
- Styret bør fastsette hvor store svingninger i avkastningen stiftelsen kan tåle med hensyn til å realisere stiftelsesformålet.

- Styret må foreta en vurdering av om kapitalforvaltningen skal foretas internt eller av eksterne porteføljeforvaltere.
- Dersom styret velger å benytte eksterne forvaltere, må det utarbeides en instruks mellom styret og forvalter, som angir rolle- og ansvarsfordeling. Styret må utøve løpende kontroll med porteføljeforvalteren, da det er styret som har det overordnede og endelige ansvaret.
- Dersom stiftelsen velger å håndtere kapitalforvaltningen selv, må det tas sikte på å etablere tilstrekkelig arbeidsdeling. Vedkommende som kontrollerer skal være en annen person enn vedkommende som forvalter stiftelsens midler. Stiftelsens kapitalforvaltning skal altså være gjenstand for uavhengig kontroll.

4.4.3 Beste praksis for utdeling av midler

I avsnitt 4.3 har vi identifisert beste praksis for tildeling av midler. Kort oppsummert innebærer dette følgende:

- Styret bør ha en løpende diskusjon om utdeling som vil ivareta stiftelsens formål.
- Stiftelsen må implementere forsvarlige kontrollmekanismer for å forsikre seg om at mottaker oppfyller kravene iht. stiftelsenes formål, herunder vedtekter, både før og etter utdelingen er foretatt.
- Dersom stiftelsen mistenker at det er foretatt mistenkelige utdelinger, bør saken fremmes for styret og protokollføres. Revisor eller tilsynsmyndighetene bør involveres i situasjoner der styret ikke tar saken på alvor.

5. Tidligere undersøkelser

På grunn av stiftelsers særegenhet og rammevilkår ønsker vi å begrense vår gjennomgang av tidligere forskning til kun å gjelde nasjonale bidrag. Vårt utgangspunkt er Stiftelsestilsynets tematilsyn i 2009 og 2011, samt ISF rapporten av 2010.

Fra Stiftelsestilsynet ble grunnlagt i 2005 har de gjennom løpende tilsyn avdekket manglende styring og kontroll i mange stiftelser. For å kunne tilegne seg mer kunnskap om hvordan generell styring og kontroll er i norske stiftelser, gjennomførte Stiftelsestilsynet et tematilsyn i 2009. Tilsynsrapporten omfatter et tilfeldig utvalg på tilsammen 170 norske stiftelser med en størrelsesorden fra 10 til 100 millioner NOK i bokført egenkapital per 31.12 2007. Utvalget er begrenset til stiftelser med sosiale- eller utdanningsformål, men det ble også inkludert en referansegruppe bestående av noen få boligstiftelser. Det hadde tidligere ikke vært gjennomført liknende undersøkelser av *"det indre liv"* i norske stiftelser. Bakgrunnen for valg av tema hevdes å være det betydelige antall forsinkelsesgebyrer ved for sent innsendt regnskap, og den internasjonale finanskrisens eksistens. Resultatet av undersøkelsen var i følge Stiftelsestilsynet nedslående: *"Altfor mange stiftelser har for dårlige systemer og rutiner for internkontroll"* (Stiftelsestilsynet 2010).

5.1 "En bekymringsfull tilstand"

Tilsynsrapporten beskriver en bekymringsfull tilstand i flere av landets stiftelser. Den manglende internkontrollen bidrar til negative ringvirkninger som igjen bidrar til å ramme stiftelsens formålsoppnåelse. Norske stiftelser har store verdier som ikke blir optimalt forvaltet, og som i verste fall kan føre til *"(...) at utro tjenere kan berike seg på stiftelsenes bekostning"* (Stiftelsestilsynet 2010). Rapporten avdekker også at revisorkontrollen og regnskapsplikten er mangelfull. Sistnevnte medfører unødvendige kostnader i form av forsinkelsesgebyr til Regnskapsregisteret. Tilstanden som ble avdekket i tilsynsrapporten gjør Stiftelsestilsynets tilsynsoppgaver *"(...) langt mer tyngende enn det som var forutsatt ved opprettelsen av tilsynet i 2005"* (Stiftelsestilsynet 2010). Finanstilsynet gjennomførte i 2008 et tematilsyn der de tok sikte på å kartlegge kvaliteten på revisjonen av norske stiftelser. Det ble avdekket at revisorene ikke i tilstrekkelig grad er oppmerksomme på de

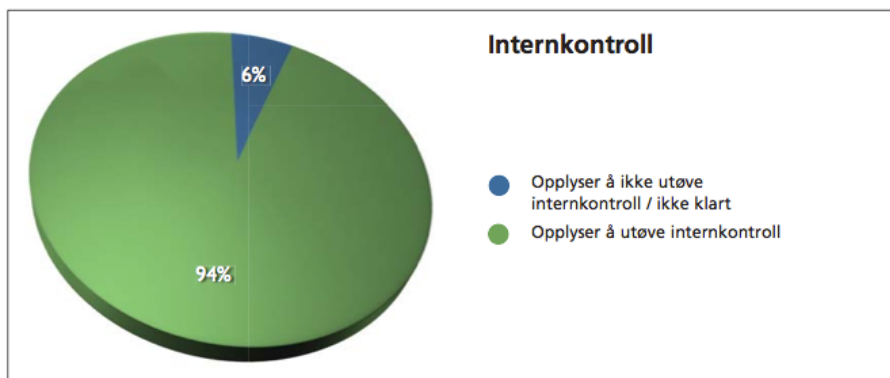
særlige krav som gjelder for stiftelser. Finanstilsynet fant blant annet at en stor andel av de kontrollerte revisorene ikke hadde dokumentert de krav som følger av stiftelsesloven i planleggingen av revisjonen (Finanstilsynet 2009b). Vår tilnærming vil imidlertid i all hovedsak være begrenset til å gjelde stiftelsenes egenkontroll, og ikke revisorkontroll eller offentlig tilsyn.

5.2 Stiftelsestilsynets tematilsyn av 2009

5.2.1 Internkontroll

Ved spørsmål om hvorvidt stiftelsene utøver internkontroll, svarte 94 % ja. Med andre ord oppgir 160 av 170 stiftelser at de utøver internkontroll. Dette er illustrert i figur 5.1. Ved nærmere undersøkelse av stiftelsenes systemer for internkontroll, fant tilsynet likevel at hele 42 % av stiftelsene ikke hadde et minimum av systemer for internkontroll. Dette er sett ut i fra hva tilsynet selv legger til grunn for et minimum av systemer for internkontroll. Det ble også avdekket at bare 75 % av stiftelsene som opplyste å utøve internkontroll hadde nedfelt skriftlige rutiner for internkontroll. En tredjedel av stiftelsene manglet også rutiner for kapitalforvaltning. Bakgrunnen for dette hevdes å være at mange stiftelser *"(...) ikke vurderte det som nødvendig å ha regelverk for kapitalforvaltning der det tas høyde for særlig behov utover lovverket"* (Stiftelsestilsynet 2010).

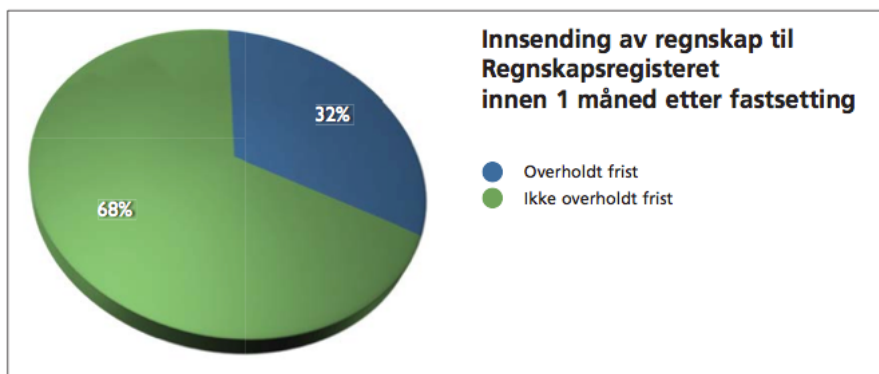
Tilsynet vurderte situasjonen i stiftelsenes internkontroll til ikke å være i stand til å kunne avdekke og forhindre unødvendig eller uforholdsmessig risiko, og dermed være for svak til å kunne bidra til å ha en preventiv effekt. Videre hevder tilsynet at den mangelfulle internkontrollen vil kunne bidra til lavere effektivitet i forhold til formålsrealiseringen (Stiftelsestilsynet 2010).



Figur 5.1 Internkontroll i kontrollerte stiftelser (Stiftelsestilsynet 2010)

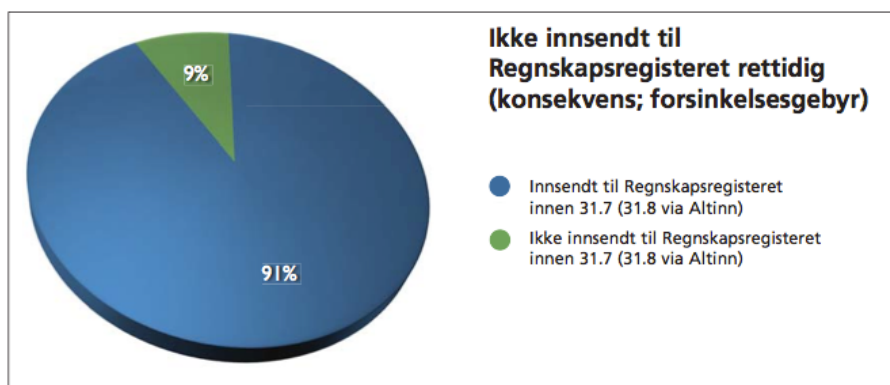
5.2.2 Innsending av årsregnskapet

Det følger av rskl. § 8-2 at årsregnskapet skal sendes til Regnskapsregisteret senest en måned etter fastsettelse. Stiftelser har på lik linje med aksjeselskaper samme plikter med hensyn til årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning. For sen og/eller ufullstendig innsendelse vil iht. rskl. § 8-3 kunne medføre forsinkelsesgebyr.



Figur 5.2 Innsending av regnskap i kontrollerte stiftelser (Stiftelsestilsynet 2010)

Det følger av denne bestemmelsen at revisjonsberetningen, årsberetningen og årsregnskapet skal være sendt til Regnskapsregisteret innen fristen, dvs. 1. august året etter regnskapsåret. Manglende overholdelse av denne plikten medfører at foretaket blir ilagt forsinkelsesgebyr inntil hele plikten er oppfylt. Av 170 stiftelser, overholdt bare 55 stiftelser fristen for innsendelse. Dette tilsvarer 32 % av stiftelsene i undersøkelsen. Som illustrert i figur 5.3 ble hele 9 % av stiftelsene ilagt forsinkelsesgebyr fra Regnskapsregisteret.



Figur 5.3 Manglende innsendelse til Regnskapsregisteret (Stiftelsestilsynet 2010)

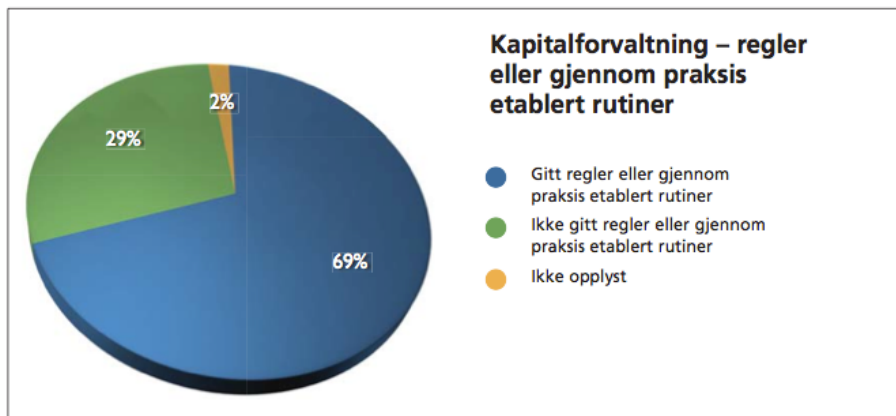
Stiftelsestilsynet innhentet også generelle tall fra Regnskapsregisteret for regnskapsåret 2008. På landsbasis ble 13 % av norske stiftelser ilagt gebyrer for sen innlevering av årsregnskapet. Dette tilsvarer 1.112 av totalt 8.530 stiftelser, som til sammen ble ilagt gebyrer for 16,9 millioner NOK (Stiftelsestilsynet 2010).

5.2.3 Regnskapsprinsipper

Ifølge rskl. § 7-35 skal det "(...) gis opplysninger om anvendte regnskapsprinsipper", og virkningen av endring i regnskapsprinsipper jf. rskl. § 7-2. Tilsynsrapporten avdekket at hele 23 % av stiftelsene hadde unnlatt å opplyse om egen anvendelse av benyttede regnskapsprinsipper. Dette kan være en mulig forklaring på stiftelsenes manglende overholdelse av plikten til innsendelse av sine årsrapporter til Regnskapsregisteret. Ofte er det slik at slurv med anvendte regnskapsprinsipper resulterer i manglende overholdelse av tidsfrister for innsendelse av årsregnskapet. Tilsynsrapporten har imidlertid ikke avdekket samvariasjon mellom overholdelse av tidsfristen for innsending av årsregnskapet og anvendelse av regnskapsprinsipper (Stiftelsestilsynet 2010).

5.2.4 Kapitalforvaltning

I spørsmål om stiftelsene har etablerte rutiner eller regler for kapitalforvaltning, svarte 29 % av stiftelsene at dette ikke var tilfellet, se figur 5.4. Dette tilsvarer at kun 117 av 170 stiftelser uttaler at de har etablerte rutiner eller regler for kapitalforvaltning (Stiftelsestilsynet 2010).

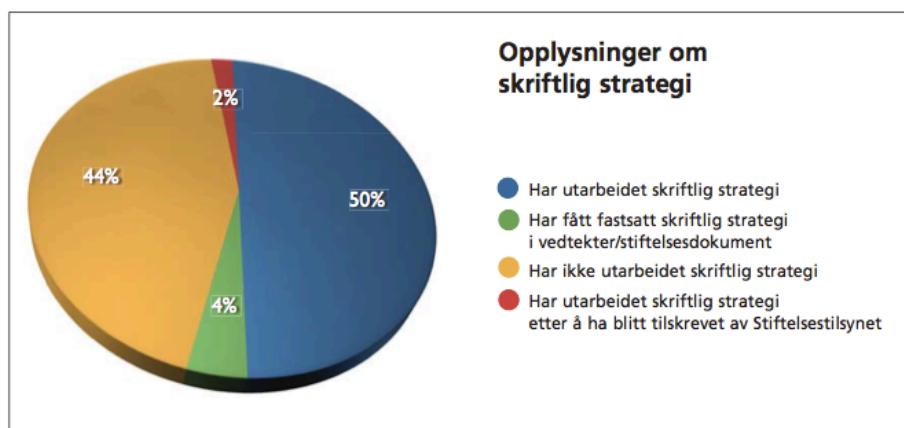


Figur 5.4 Etablerte rutiner for kapitalforvaltning i kontrollerte stiftelser (Stiftelsestilsynet 2010)

Som nevnt i kapittel 4 er mange stiftelser passive i sin kapitalforvaltning. Dette kan sees i sammenheng med at mange stiftelser også vurderte det som lite nødvendig å ha regelverk for kapitalforvaltningen der det tas høyde for særlige behov. Når det gjelder omfanget av svikt, synes dette å ha en direkte sammenheng med hvordan styrene vektlegger behovet for systematisk kapitalforvaltning. Utslagene i undersøkelsen ser ut til å avdekke sammenhengen mellom nettopp dette. Av 170 stiftelser uttalte kun 70 å ha særlig regelverk knyttet til stiftelsens behov (Stiftelsestilsynet 2010).

5.2.5 Kapitalforvaltningsstrategi

Som nevnt i avsnitt 4.2.3 representerer Finanstilsynets forskrift om livsforsikringselskaper og pensjonsforetak en god veiledning også for andre typer virksomheter. Forskriften § 2-1 inneholder bestemmelser om at selskaper skal ha en dokumentert kapitalforvaltningsstrategi. Som illustrert i figur 5.5 avdekker undersøkelsen at bare halvparten av de inkluderte stiftelser har utarbeidet en skriftlig strategi (Stiftelsestilsynet 2010).



Figur 5.5 Informasjon om kapitalforvaltningsstrategi i kontrollerte stiftelser (Stiftelsestilsynet 2010)

5.2.6 Stiftelsestilsynets anbefaling på bakgrunn av tematisynet

Tilsynsrapporten har avdekket svikt i flere grunnleggende plikter som forventes som et minimum i forhold til internkontroll i norske stiftelser. Funnene viser at minst 1/3 av stiftelsene ikke har tilstrekkelig kapitalforvaltning til å kunne håndtere risiko de er eksponert for. Internkontrollen i mange stiftelser er derfor ikke hensiktsmessig utformet for å virke preventivt mot unødvendig eller uforholdsmessig risiko. Dette påvirker formålsrealiseringen i den grad at flere stiftelser ikke drives optimalt og effektivt. Stiftelsestilsynet konkluderer derfor med at verken stiftelsenes egenkontroll eller revisorkontroll fungerer etter forutsetningene (Stiftelsestilsynet 2010).

På bakgrunn av utfallet av tematisynet har tilsynet anbefalt at norske stiftelser må sørge for tilstrekkelig og forsvarlig ressursallokering til risikoanalyse og vurdering (herunder kapitalforvaltning), overvåkning og rapportering, samt etterfølgende kontroll. Stiftelsestilsynet anbefaler videre at stiftelser med investeringer på 50 millioner eller mer skal følge kapittel 2 i Finanstilsynets forskrift om livsforsikringselskaper og pensjonsforetaks kapitalforvaltning så langt det passer, og at denne samtidig skal gjøres veiledende for alle andre stiftelser (Stiftelsestilsynet 2010).

5.3 Kjøp og salg av eiendom i norske stiftelser

Stiftelsestilsynet gjennomførte i 2011 et nytt tematisyn der de undersøkte rutiner for kjøp og salg av fast eiendom i tilsammen 39 norske stiftelser. Som et resultat av at det ble

avdekket vesentlige svakheter i norske stiftelsers systemer for internkontroll, valgte tilsynsmyndighetene å fokusere på ett bestemt område innenfor organisasjonens kapitalforvaltning. Stikkprøvekontrollen har avdekket at styrene i norske stiftelser "(...) er for lite bevisste den risikoen slike eiendomstransaksjoner medfører" (Stiftelsestilsynet 2012b). Kontrollen har blant annet avdekket at kun 8 av 39 hadde utarbeidet rutiner og strategier for kjøp og salg av fast eiendom. Av til sammen 136 salgstransaksjoner i perioden 2006 til 2010, var under halvparten av disse gjenstand for fri omsetning, samt at kun 25 av de totale salgstransaksjonene ble besluttet med realitetsvedtak i styret (Stiftelsestilsynet 2012b). Slike funn gir sterke indikasjoner på at norske stiftelser har mangelfulle rutiner for kjøp og salg av fast eiendom. Styret som stiftelsens øverste organ er ansvarlig for forsvarlig forvaltning av organisasjonens kapital. Stiftelsestilsynet anbefaler derfor at: a) alle beslutninger om kjøp og salg av fast eiendom skal vedtas i styret, b) styret bør utarbeide rutiner for transaksjoner av fast eiendom, og c) styret bør tilegne seg tilstrekkelig kompetanse for å utføre transaksjonen iht. stiftelsens formål (Stiftelsestilsynet 2012b).

5.4 ISF rapport 2010

Institutt for samfunnsforskning (ISF) har etter oppdrag fra Stiftelsesforeningen kartlagt virksomheten til norske pengeutdelende stiftelser. Fokuset i prosjektet er først og fremst relatert til stiftelsenes praksis, herunder hvilke saksområder de vektlegger, og hvilke administrative prosedyrer de har. Rapporten tar også sikte på å kartlegge i hvilken grad utdelingsstiftelsene samlet utgjør et felt, dvs. om de deler en felles virkelighetsforståelse (Dugstad og Lorentzen 2010). ISF har avdekket at utdelingsstiftelser representerer et byfenomen, ved at majoriteten av alle utdelingsstiftelser er lokalisert i de største byene, hovedsakelig i Oslo og Bergen. Støtte til helse- og sosiale formål representerer en europeisk trend. ISF avdekker at til sammen 45 prosent av de største stiftelsene og opptil 40 prosent av de små utdelingsstiftelsene oppgir at vedtektsfestede midler skal benyttes til aktiviteter som fremmer helse- og sosiale formål (Dugstad og Lorentzen 2010).

Stiftelses-Norge består av noen få store, og svært mange små utdelingsstiftelser. Under 2 prosent av utdelingsstiftelsene har en egenkapital som overstiger 50 millioner NOK, mens hele 60 prosent har en egenkapital på 1 million NOK eller lavere (Dugstad og Lorentzen

2010). ISF avdekket at det eksisterer vesentlige forskjeller mellom de store utdelingsstiftelsene, og de øvrige små og mellomstore stiftelsene. De største stiftelsene, på den ene siden, gir støtte til flere formål og har et større handlingsrom. De små stiftelsene, på den andre siden, er i større grad orientert omkring få prioriterte områder. Tradisjonelt har «charity-tradisjonen» hatt en sterk forankring i europeiske stiftelser (Dugstad og Lorentzen 2010). Stiftelser har tatt sikte på å gi støtte til gamle og syke, fattige og andre utstøtte grupper i samfunnet. ISF har avdekket at denne tradisjonen langt på vei videreføres av svært mange små stiftelser i dag. Større stiftelser spiller snarere en strategisk rolle i samfunnet, gjennom blant annet å gi støtte til forskning og utvikling.

ISF har anslått at de utdelende norske stiftelsene til sammen delte ut ca 1,1 milliarder NOK i 2009. Majoriteten av midlene ble tildelt privatpersoner og frivillige organisasjoner. Undersøkelsen avdekket imidlertid at svært mange av stiftelsene var passive. Omlag 30 prosent av de små stiftelsene delte ikke ut midler hverken i 2008 eller 2009 (Dugstad og Lorentzen 2010). ISF fremhever at dette kan skyldes manglende overskudd eller at stiftelsens vedtekter ikke er tilstrekkelig tilpasset dagens rammebetingelser. Stiftelsens vedtekter kan imidlertid endres etter reglene om omdanning. Dette reguleres av stiftelsesloven kapittel 6.

6. Metodisk tilnærming til undersøkelsen

Vi skal i dette kapittelet gjennomgå den metodiske tilnærmingen til vår undersøkelse. Dette inkluderer valg av forskningsdesign, operasjonalisering og valg av målenivå på variablene.

6.1 Undersøkelsesdesign

Valg av undersøkelsesdesign avhenger i stor grad av hva slags data det er behov for, hvordan de skal innhentes og hvordan de skal analyseres. Forskerens forhåndskunnskaper på området samt ambisjonsnivået til undersøkelsen, hva gjelder å analysere og forklare sammenhenger, vil også være bestemmende for valg av undersøkelsesdesign. I følge Gripsrud et al. (2004 s. 58) er det vanlig å dele inn undersøkelsesdesign i tre hovedtyper: *eksplorativt*, *deskriptivt* og *kausalt* design.

Eksplorativt design blir ofte benyttet i situasjoner der forskeren har liten eller ingen forkunnskaper om emnet som skal undersøkes, og når hovedmålet med undersøkelsen er å utforske dette emnet nærmere. Her benyttes ofte litteraturstudier og bruk av sekundærdata. Et *deskriptivt* design kan velges når forskeren har en grunnleggende forståelse av emnet, og når vedkommende ønsker å beskrive en situasjon på et avgrenset område. Deskriptivt design brukes gjerne ved hypotesetesting, og standardiserte kvantitative analyser. *Kausalt* design er en metode som benyttes ved eksperimenter for å avdekke mulige årsakssammenhenger (Gripsrud et al. 2004 s. 59-67)

I vår oppgave har vi valgt å legge til grunn et *deskriptivt* design, ut fra at vårt formål er å beskrive situasjonen hva gjelder internkontroll i norske stiftelser i dag, samt at vi allerede har en grunnleggende forståelse av problemområdet gjennom tidligere forskningsbidrag. Vår fremstilling vil derfor i hovedsak være en kartlegging, fremfor en analyse av signifikante sammenhenger. Vi er oppmerksomme på at et slikt design ikke vil gi oss grunnlag for å påstå at det foreligger kausale sammenhenger, men at vi kun kan søke etter mulige samvariasjoner (Gripsrud et al. 2004 s. 62). Det innebærer at vi i denne analysen ikke på egenhånd kan konkludere med hvilke følger en endring i internkontrollen vil gi, bortsett fra

å se dette i relasjon til tidligere teori og forskning. Men vi vil likevel kunne peke på mulige sammenhenger mellom internkontroll og stiftelsens formålsrealisering.

Gripsrud et al. (2004) skiller mellom to metodiske tilnærminger til forskningsdesign: den kvalitative og den kvantitative tilnærmingen. Disse to tilnærmingene fremstår som to ytterpunkter. Det er problemstillingen som er avgjørende for hvilken metode som benyttes. Metodene er imidlertid ikke gjensidig utelukkende og man vil ofte kunne ha fordeler av å benytte begge metodene (Gripsrud et al. 2004 s.97). Vi har valgt å legge til grunn en kvantitativ tilnærming, der vi ved hjelp av en spørreundersøkelse (survey) har samlet inn tallfestet data. Funnene i surveyundersøkelsen, samt litteraturgjennomgangen i kapittel 2-4, danner grunnlaget for å besvare vår overordnede problemstilling. Videre vil vi så langt det lar seg gjøre trekke sammenlikninger til Stiftelsestilsynets tematilsyn i 2009.

Spørreundersøkelser betraktes som en effektiv og kostnadsbesparende metode for datainnsamling. Ved å benytte et spørreskjema vil vi kunne standardisere kommunikasjonen mellom intervjuer og respondent, ved at alle spørsmålene blir stilt likt og i samme rekkefølge. Respondenten blir ikke påvirket av intervjuer, de får tid til å tenke igjennom svarene, og kan svare på spørsmålene når de selv har tid og anledning. Vi har også valgt å anonymisere svarene for å få så korrekte svar som mulig. Ulempen med spørreundersøkelser er imidlertid at svarprosenten ofte er lav samt at forskeren gjerne må purre på respondentene for å oppnå en tilfredsstillende svarprosent (Gripsrud et al. 2004 s. 163).

6.2 Utforming av spørreundersøkelsen

I utarbeidelsen av spørreundersøkelsen startet vi med å definere de begrepene undersøkelsesspørsmålene skal omfatte, og videre gjøre disse om til målbare variabler. Denne prosessen kalles å operasjonalisere variablene, og representerer "*(...) prosessen med å oversette teoretiske begreper til empiriske mål, og det er de empiriske målene som er våre data*" (Gripsrud et al. 2004 s. 114-116) Ved å bruke nevnte fremgangsmåte har vi på en god

måte kartlagt hva som er naturlig å måle og dermed unngått å stille en hel rekke unødvendige spørsmål. En spørreundersøkelse krever grundig gjennomgang av spørsmålene som skal stilles, nettopp for å skape et så valid datagrunnlag som mulig (Gripsrud et al. 2004 s. 62-63). I spørsmålsutformingen har vi lagt vekt på å bruke et klart, enkelt og forståelig språk slik at respondenten ikke misoppfatter spørsmålet. En misoppfatning fra respondenten kan medføre responsfeil, som igjen vil kunne resultere i målefeil. Ved utforming av spørsmålene har vi i all hovedsak tatt utgangspunkt i tidligere undersøkelser utført av Stiftelsestilsynet, Stiftelsesforeningens anbefaling for risikostyring internkontroll, samt øvrige kilder til å forstå beste praksis som beskrevet i kapittel 2-4.

I forkant av utsendelsen av spørreundersøkelsen, har vi utført en pre-studie. Vi har gjennomgått undersøkelsen med seniorrådgiver i stiftelsestilsynet Per Ole Sollie og hans kolleger, samt våre veiledere Jonas Gaudernack og Ole Gjølberg. Vi har også foretatt et dybdeintervju av direktøren i Stiftelsen Lillehammer museum, Ågot Gammersvik, som har bred erfaring innen ulike styreverv. Vi valgte denne formen for pre-studie, da vi ønsket en utfyllende tilbakemelding på undersøkelsen, samt å få råd om forbedringer av spørsmålsformulering og innhold.

Det finnes ikke et fasitsvar på hvor lang en spørreundersøkelse bør være. Haraldsen (1999) som referert til i Johannessen et al. (2004 s. 259) har uttalt at en spørreundersøkelse ikke bør overskride 12 sider og 100 spørsmål. Imidlertid påpeker Johannessen et al. (2004) at jo flere spørsmål undersøkelsen har, jo mer omfattende blir analysearbeidet. Forfatterne hevder derfor at ved å overgå rundt 30 spørsmål, kan analysen bli svært omfattende og vanskelig å håndtere. Vår undersøkelse inneholder 35 påstander, der de fire første påstandene kun anses som innledende.

6.3 Målenivå

Gripsrud et al. (2004) viser til fire ulike målenivå for variabler. *Nominalnivå* er det enkleste nivået, og passer best til å kunne kategorisere respondentene. Det neste nivået er *ordinalnivå*. På dette nivået kan forskeren rangere ulike verdier, men det sier ingenting om hvor stor forskjellen er mellom de ulike svaralternativene. En typisk inndeling av

svaralternativer på ordinalnivå kan være liten, middels og stor. Det er helt klart enkelt å forstå at liten har en lavere verdi enn middels, men det er dermed ikke mulig å fastslå hvor mye lavere verdien er. *Intervallnivå* er et nivå hvor man kan rangere verdier, samtidig som man kan rangere intervallet mellom hvert svaralternativ. Det øverste nivået er *forholdstallsnivå*. Samtidig som det er mulig å rangere intervallet mellom verdiene, har dette nivået i tillegg også et absolutt nullpunkt. Det betyr at man kan si noe om forholdet mellom de ulike verdier, som for eksempel at en verdi er dobbelt så stor som en annen (Gripsrud et al. 2004 s. 124-127).

Ved utformingen av påstand 5-14, 22, 26-30, og 32-35 har vi tatt utgangspunkt i en fempunkts Likert-skala. Dette er en skala som presenterer en serie påstander respondenten må ta stilling til. Vår skala går fra "svært uenig", "noe uenig" til "noe enig", "svært enig", samt "vet ikke". Vi har valgt å utelate en midtkategori og konvertert skalaen til en firepunktsskala. Dette er bevisst fordi vi ikke ønsker at respondentene skal kunne stille seg nøytral ved et svaralternativ som er midt i mellom. Dermed blir respondenten tvunget til å ta standpunkt til påstanden. Vi har valgt å legge til grunn denne tilnærmingen da vi mener respondentene bør ha tilstrekkelig kunnskap som gjør dem i stand til å ta standpunkt til de enkelte påstandene. Imidlertid har vi inkludert svaralternativet "vet ikke" for å unnløse målefeil om at respondenten ikke har kjennskap, eller forutsetning for å besvare. Skalaen angir data på ordinalnivå, da vi ikke kjenner til intervallet mellom for eksempel "noe enig" og "svært enig". Det er likevel vanlig å "presse" dataene ved at vi forutsetter at dataene er på intervallnivå. Det er viktig å være klar over at dette kan være en mulig feilkilde i den videre behandlingen av dataene (Gripsrud et al. 2004 s. 128-131).

Bort sett fra de innledende påstandene, og påstandene nevnt i forrige avsnitt, er de øvrige utformet slik at respondentene skal ta stillingen til påstanden ut fra de tre svaralternativene "ja", "nei" og "vet ikke". Disse variablene er på nominalnivå.

6.4 Validitet og reliabilitet

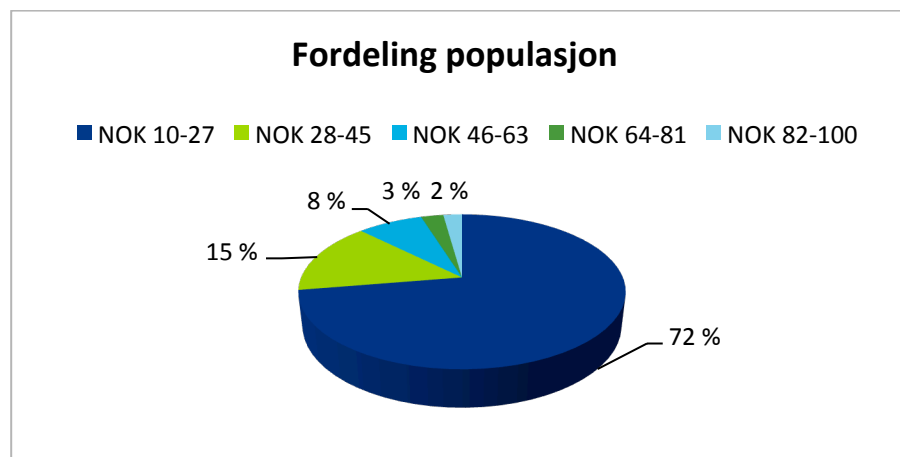
Det gjøres gjerne et skille mellom begrepsvaliditet og ekstern validitet. Begrepsvaliditet, på den ene siden, handler om undersøkelsens gyldighet, altså i hvilken grad undersøkelsen måler det den faktisk har til hensikt å måle. For at begrepsvaliditeten skal være høy, er det viktig at respondentene reflekterer et godt utvalg av den totale populasjonen. Dersom ikke alle i utvalget besvarer undersøkelsen vil man få en ikke-responsfeil. Andre feilkilder kan for eksempel være dårlige spørsmålsformuleringer i spørreskjemaet og feil valg av skalabruk i henhold til spørsmålet. Ekstern validitet, på den andre siden, omhandler i hvilken grad man kan generalisere resultatene fra undersøkelsen, dvs. undersøkelsens overførbarhet til liknende fenomener (Johannessen et al. 2004 s. 229). I vårt tilfelle vil det være vanskelig å foreta generaliseringer, da populasjonen kjennetegnes av stor heterogenitet, se nærmere avsnitt 7.1.

En annen viktig faktor ved spørreundersøkelsen er reliabilitet. Med reliabilitet menes surveyundersøkelsens pålitelighet, og omfatter i hvilken grad man kan stole på resultatene undersøkelsen kom fram til. Et vanlig spørsmål knyttet til reliabilitet er om man vil kunne komme fram til den samme konklusjonen dersom man skulle gjennomføre undersøkelsen flere ganger (Gripsrud et al. 2004 s. 72).

7. Funn og analyse

7.1 Populasjon og utvalg

Til tross for at norske stiftelser har mange sammenfallende interesser, samt at de må forholde seg til en rekke felles juridiske og praktiske problemstillinger, eksisterer det, som illustrert i avsnitt 3.9, vesentlige forskjeller mellom stiftelsene hva gjelder formål og størrelse. Norske stiftelser kjennetegnes altså av stor heterogenitet. Vi har av den grunn valgt å analysere en avgrenset kategori av stiftelsene. Avgrensningen er gjort med utgangspunkt i bokført egenkapital og stiftelseslovens inndeling av alminnelige og næringsdrivende stiftelser. Vår populasjonen inkluderer derfor alminnelige stiftelser med bokført egenkapital i intervallet 10 til 100 millioner NOK, til sammen 454 stiftelser. Populasjonens fordeling er illustrert i figur 7.1. En stor andel av stiftelsene har en bokført egenkapital på mellom 10 og 27 millioner NOK per 31.12.10.



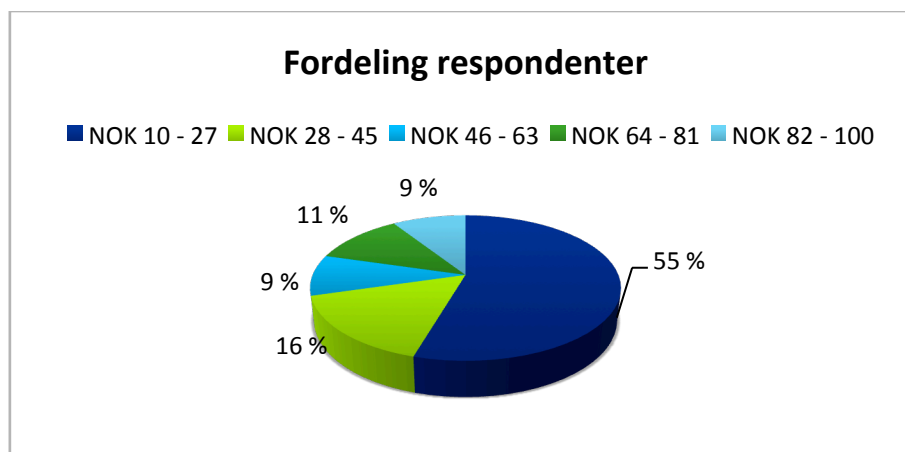
Figur 7.1 Populasjonen i undersøkelsen fordelt på bokført egenkapital per 31.12.10

Vi har vurdert det som hensiktsmessig å gjennomføre en utvalgsundersøkelse, ved at vi har undersøkt en mindre andel av de alminnelige stiftelsene med egenkapital mellom 10 til 100 millioner NOK. Det ideelle er å finne frem til et utvalg som kan representere samtlige enheter i populasjoner (Johannessen et al. 2004 s. 229). Et slikt utvalg kalles representativt utvalg. Vi har valgt å legge til grunn et utvalg på 100 alminnelige stiftelser fordelt på fem forhåndsdefinerte intervaller. Dette er illustrert i figur 7.1 og 7.2. De utvalgte stiftelsene er trukket tilfeldig blant populasjonen på 454 alminnelige stiftelser. Selv innenfor den definerte

populasjonen av alminnelige stiftelser er det stor heterogenitet. Stiftelsene har en stor spennvidde og inkluderer ulike idealistiske formål av kulturell, humanitær, sosial og økonomisk art. Utvalget vil følgelig ikke være representativt for hele populasjonen. På bakgrunn av undersøkelsen kan vi derfor ikke generalisere funnene til å gjelde hele populasjonen, men resultatene er egnet til å gi oss en viktig pekepinn på situasjonen som er knyttet til styring og kontroll i norske alminnelige stiftelser.

I en utvalgsundersøkelse vil det som regel alltid være bortfall av respondenter. Av bruttoutvalget på 100 stiftelser, har vi mottatt svar fra til sammen 46 respondenter. Dette representerer undersøkelsens nettoutvalg. Avtakende svarprosent i spørreskjemaundersøkelser har vært en generell trend det siste tiåret, og en høy svarprosent tilhører sjeldenhetene. Som en tommelfingerregel betraktes en svarandel på mellom 50-60 prosent som akseptabelt, men det mest vanlige i dag er at 30-40 prosent av respondentene svarer (Johannessen et al. 2004 s.237). Vår svarandel på 46 prosent ligger så vidt under den fastsatte tommelfingerregelen, men langt over "normal" svarandel. Surveyundersøkelse ble sendt til styrets leder. Flere av de aktuelle respondentene er imidlertid styreledere i flere av stiftelsene som inngår i utvalget. Disse respondentene har valgt kun å besvare undersøkelsen en gang. Dette er en mulig årsak til den middels svarprosenten som er oppnådd.

Respondentenes fordeling på de fem definerte intervallene basert på bokført egenkapital per 31.12.10 er illustrert i figur 7.2.



Figur 7.2 Respondenter fordelt på bokført egenkapital per 31.12.10

En sammenlikning av figur 7.2 med populasjonens fordeling i figur 7.1, avdekker at en større andel av de store stiftelsene har besvart surveyundersøkelsen, mens en tilsvarende mindre del av de små stiftelsene har valgt å besvare undersøkelsen.

Vi vil imidlertid understreke at vårt mål med surveyundersøkelsen ikke er å kartlegge statistiske sammenhenger, men undersøke og beskrive fenomener innenfor risikostyring og internkontroll i norske stiftelser.

7.2 Overordnet styring og kontroll

For å besvare vår overordnede problemstilling har vi valgt å utarbeide flere underliggende forskningsspørsmål. Disse forskningsspørsmålene bygger på regulatoriske krav og er strukturert innenfor hvert av de tre områdene; overordnet styring og kontroll, kapitalforvaltning og utdeling.

Innenfor første område, overordnet styring og kontroll, inngår forskningsspørsmålene:

- a. I hvilken grad praktiseres uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter?
- b. Foretar styret en årlig vurdering av risikosituasjonen og tilhørende internkontroll?
- c. I hvilken grad vektlegges tillit i forhold til formalisert internkontroll?

En av våre overordnede målsetninger med oppgaven er å synliggjøre hvilke krav og forventninger styret i norske stiftelser står overfor hva gjelder risikostyring og internkontroll. En slik kartlegging utgjør en vesentlig del av vår oppgave. Gjennom kartleggingen av allmenne rettskilder for god virksomhetsstyring i kapittel 2, samt de krav som følger av særlovgivningen som presentert i kapittel 3-4, har vi utarbeidet et forslag til "beste praksis". Vi anser at en tilstrekkelig forståelse av dette er nødvendig for å kunne etablere hensiktsmessige systemer for risikostyring og internkontroll. Dette er en forutsetning for stiftelsens formålsoppnåelse.

En av innledningspåstandene i surveyundersøkelsen tar sikte på å avklare i hvilken grad styrets leder oppfatter at stiftelsens internkontroll utøves effektivt. Som illustrert i figur 7.3

oppgir majoriteten av respondentene at stiftelsen utøver effektiv internkontroll. Ingen av stiftelsene oppgir at de ikke utøver effektiv internkontroll. Kun en av styrelederne svarer at han/hun ikke vet om stiftelsen har effektiv styring og kontroll.



Figur 7.3 Utøvelse av internkontroll³

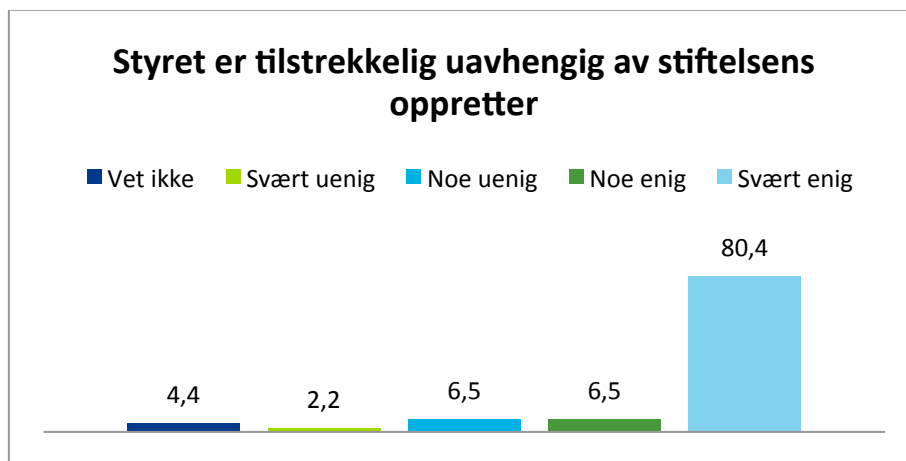
Surveyundersøkelsen er strukturert slik at de øvrige påstandene skal kartlegge i hvilken grad stiftelsene faktisk utøver risikostyring og internkontroll i praksis. Påstandene er utarbeidet på bakgrunn av vårt eget forslag til beste praksis.

7.2.1 Uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter

Som påpekt i avsnitt 3.1, er en stiftelse definert som en juridisk person som disponerer en formuesverdi som er stilt til selvstendig rådighet for å realisere et fastsatt formål. Selvstendighetsprinsippet representerer et fundament, og er forankret i stiftelsesloven. Ved etableringen av en stiftelse, mister stiftelsens oppretter råderetten over den innskutte kapitalen. Uavhengighet mellom stiftelsen og dens oppretter representerer en viktig betingelse for å sikre at stiftelsen oppnår tilstrekkelig tillit overfor sine interessenter. Manglende uavhengighet vil kunne medføre en svekkelse for stiftelser som organisasjonsform. Tilstrekkelig uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter må derfor anses som en fundamental forutsetning for at stiftelsen skal kunne utøve hensiktsmessig risikostyring og internkontroll.

³ N=46

Som illustrert i figur 7.4 oppgir majoriteten av respondentene at styret opptrer tilstrekkelig uavhengig av stiftelsens oppretter. Kun 4 av styrelederne er uenig i påstanden, mens det er to respondenter som oppgir at de ikke vet. Våre funn tyder på at den grunnleggende forutsetningen for hensiktsmessig risikostyring og internkontroll er til stede hos majoriteten av de kontrollerte stiftelsene.

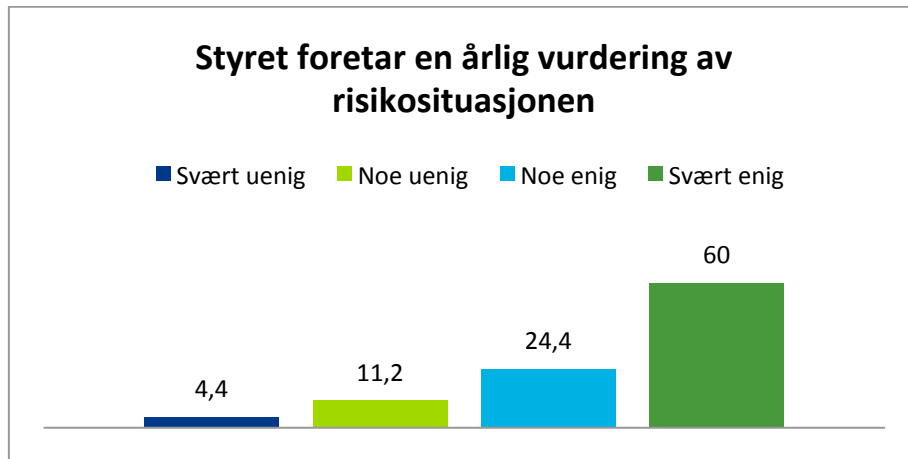


Figur 7.4 Uavhengighet⁴

7.2.2 Årlig vurdering av risikosituasjonen og tilhørende internkontroll

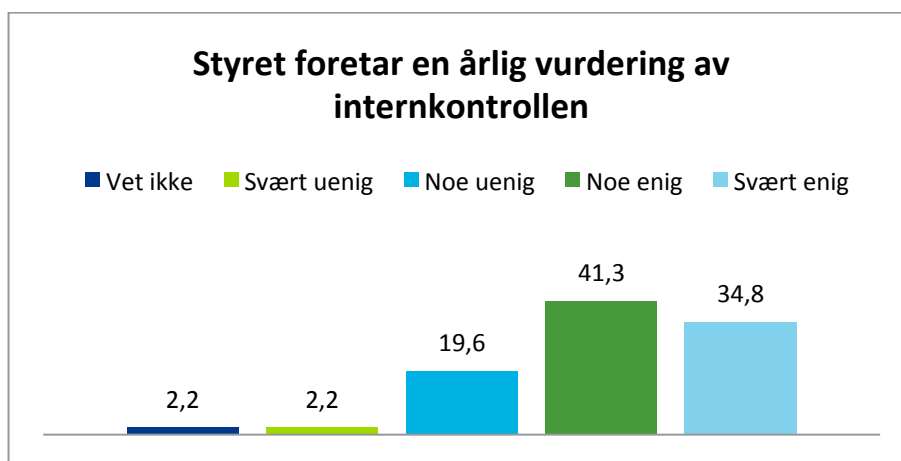
Stiftelsens styre skal både sikre at den systematiske tilnærmingen til internkontroll er tilstede, samt vurdere enkeltrisikoer og tilhørende internkontroll. Som beskrevet i avsnitt 2.4.5 og 2.4.6 bør styret minst en gang årlig foreta en gjennomgang av stiftelsens viktigste risikoområder og tilhørende internkontroll. Som det fremgår av figur 7.5, er majoriteten av styrelederne svært enig eller noe enig i påstanden om at styret foretar en årlig vurdering av risikosituasjonen.

⁴ N=46



Figur 7.5 Årlig risikovurdering⁵

Figur 7.6 illustrerer fordelingen av styreledernes respons på påstanden om hvorvidt styret gjennomfører årlige vurderinger av internkontroll. Denne påstanden er tett beslektet med forrige påstand. Når styrelederne skal ta stilling til i hvilken grad styret gjennomfører årlige vurderinger av stiftelsens internkontroll, oppgir langt færre styreledere at de er svært enige i dette. En større andel av respondentene svarer imidlertid at de er noe enig. En mulig årsak til dette kan være at den årlige vurderingen er begrenset til enkelte deler av internkontrollen. Våre funn avdekker totalt sett at en stor andel av stiftelsene foretar årlige vurderinger av internkontrollen.

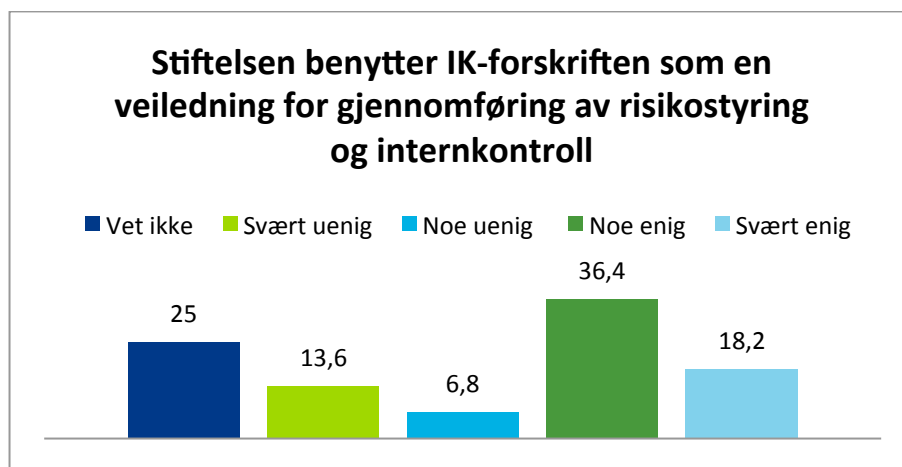


Figur 7.6 Årlig internkontrollvurdering⁶

⁵ N=45

⁶ N=46

Den generelle anbefalingen om at styret i norske stiftelser bør gjennomføre årlige risikovurderinger samt vurderinger av tilhørende internkontroll springer, som beskrevet i avsnitt 2.4.5 og 2.4.6, ut av NUES kapittel 10 og Finanstilsynets internkontrollforskrift. Kravene i disse rettskildene er hovedsakelig innrettet mot aksjeselskaper og finansinstitusjoner, men prinsippene vil altså fungere som en rettesnor for stiftelser. Behovet for årlige risikoanalyser er imidlertid også omtalt i Stiftelsesforeningens anbefaling vedrørende god styring og ledelse av stiftelser. I surveyundersøkelsen har vi kartlagt hvorvidt de alminnelige stiftelsene benytter IK-forskriften som en veiledning for gjennomføring av organisasjonens internkontroll. Dette er illustrert i figur 7.7. Et overraskende funn er at $\frac{1}{4}$ av respondentene ikke vet om stiftelsen forsøker å etterleve kravene i IK-forskriften, samt at ca $\frac{1}{5}$ av styrelederne stiller seg uenig til påstanden. Dette kan gi en indikasjon på at styreledere i norske stiftelser ikke er tilstrekkelig opplyst om de allmenne rettskilder som eksisterer.



Figur 7.7 Anvendelse av IK-forskriften⁷

Tabell 7.1 illustrerer korrelasjonen mellom anvendelse av IK-forskriften, årlige risikovurderinger og tilhørende internkontrollvurdering. Vi har beregnet Pearson r for å kartlegge type variasjon samt samvariasjonens styrke. Johannessen (2009 s. 127) betrakter Pearsons r i intervallet 0,3-0,4 som relativt sterk. Pearson r over 0,5 anses som meget sterk.

⁷ N=44

	Etterlevelse av IK-forskriften	Årlig risikovurdering
Årlig risikovurdering	0,319	1
Årlig internkontrollvurdering	0,469	0,333

Tabell 7.1 Sammenheng mellom årlig vurderinger og etterlevelse av IK-forskriften

Korrelasjonsmatrisen antyder at stiftelser som følger IK-forskriften som en veiledning også foretar årlige risikovurderinger og vurderinger av tilhørende internkontroll. Figur 7.5-7.7 avdekker imidlertid at det er flere stiftelser som ikke har kjennskap til IK-forskriften, men som likevel foretar årlige vurderinger av risiko og internkontroll. Imidlertid vil økt kjennskap til IK-forskriften kunne øke andelen av norske stiftelser som etterlever anbefalingen i denne.

Stiftl. § 36 åpner for at stiftelser kan opprette andre organer i tillegg til styret og daglig leder, også kalt kontrollorgan for en intern uavhengig kontroll av stiftelsen. Et kontrollorgan skal være en uavhengig kontrollinstans for styret, og skal føre en internkontroll innen virksomheten. Som illustrert i figur 7.8 oppgir kun 17 % av stiftelsene at de har et eget kontrollorgan.



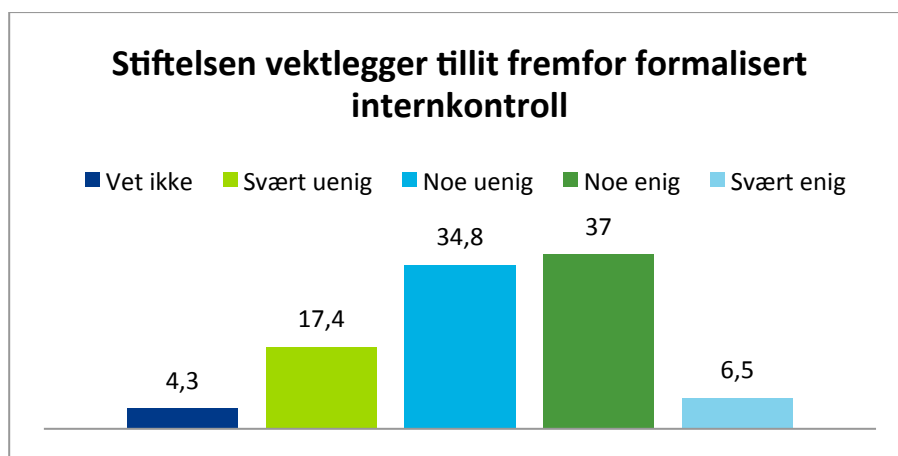
Figur 7.8 Kontrollorgan⁸

7.2.3 Tillit versus formalisert internkontroll

Basert på den idealistiske basisen som ligger til grunn for mange stiftelser, slik det er beskrevet i avsnitt 3.1, er det naturlig å anta at stiftelser i høyere grad enn andre typer

⁸ N=46

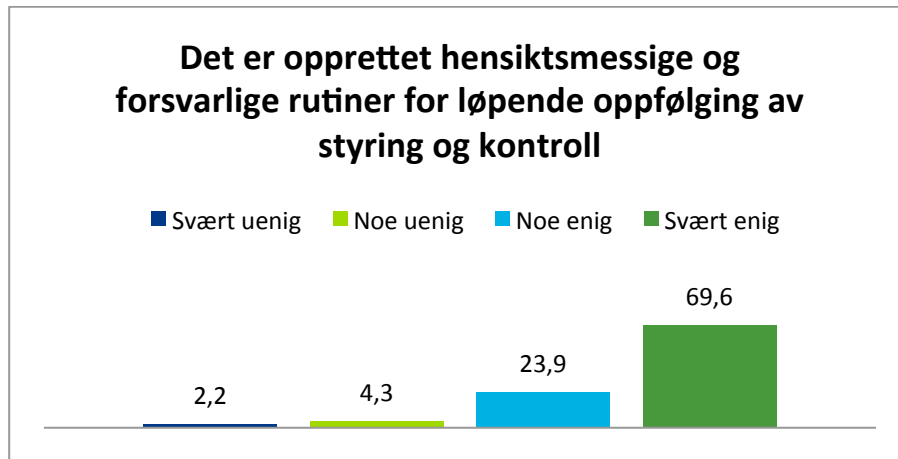
organisasjoner, er kulturstyrt. Mange stiftelser er som tidligere nevnt grunnlagt på en tillitsbasert kultur, der behovet for overvåking og oppfølging i mange tilfeller har vært nedprioritert. Figur 7.9 illustrer hvordan styrelederne stiller seg til påstanden om hvorvidt stiftelsen vektlegger tillit fremfor formalisert internkontroll. Våre funn avdekker at over halvparten av respondentene er uenig i påstanden. Dette gir en indikasjon på at stiftelsene i større grad prioriterer forsvarlig økonomisk styring og kontroll.



Figur 7.9 Betydningen av tillit⁹

I surveyundersøkelsen har vi også bedt respondentene om å ta stilling til i hvilken grad stiftelsen har etablert hensiktsmessige og forsvarlige rutiner for løpende oppfølging av risikostyring og internkontroll. Denne påstanden vil på mange måter være tett beslektet med påstanden over. Respondentenes svar er illustrert i figur 7.10. En meget stor andel av styrelederne oppgir at de svært enige i påstanden om at stiftelsen har etablert forsvarlige rutiner for løpende oppfølging av styring og kontroll. Dette er i stor grad innbakt i styrets tilsyns- og forvaltningsansvar, men det kan være nyttig å ta i bruk hjelpemiddel for å sikre dette. COSO veiledningen av 2009, som beskrevet i avsnitt 5.2.3.2, kan være et godt rammeverk når det gjelder oppfølging av internkontroll. Den gir en veiledning på hvordan foretak kan gjennomføre en målrettet og effektiv oppfølging av styring og kontroll. Ved å etablere ulike overvåkningsaktiviteter vil man kunne sikre at ulike krav etterleves og implementeres i foretaket.

⁹ N=46



Figur 7.10 Oppfølging av internkontroll¹⁰

En naturlig antakelse vil være at stiftelser som bygger på en tillitsbasert kultur, er mindre tilbøyelig til å opprette rutiner for oppfølging av styring og kontroll. Korrelasjonsmatrisen i tabell 7.2 viser imidlertid at dette ikke stemmer, da Pearson r er beregnet til 0,01. Dette uttrykker at det ikke er en korrelasjon mellom variablene.

	Tillit
Rutiner for oppfølging	0,01

Tabell 7.2 Sammenheng mellom tillit og rutiner for oppfølging

7.3 Kapitalforvaltning

Denne delen av analysen omhandler kapitalforvaltning og tilhørende funn som er avdekket i vår undersøkelse. Funnene knyttes deretter opp mot vår egen anbefaling til beste praksis for kapitalforvaltning med hensyn på anvendelsen av stiftelsens kapital. Dette kan følgelig være investeringer og plassering med sikte på å benytte avkastningen til et bestemt formål. For å ivareta en forsvarlig kapitalforvaltning, bør stiftelsene som tidligere nevnt, ha gode systemer og rutiner for internkontroll. Funnene vil derfor kunne peke på hvor godt stiftelsens kapital blir håndtert med hensyn til formålsopnåelsen.

¹⁰ N=46

Innenfor dette området, kapitalforvaltning, inngår forskningsspørsmålene:

- a. I hvilken grad er det utarbeidet regler og retningslinjer for kontroll med stiftelsens kapitalforvaltning?
- b. Foretar styret jevnlig vurderinger av avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering iht. forsvarlighetskriteriet i stiftelsesloven?
- c. I hvilken grad har styret en samlet kompetanse til å drive forsvarlig kapitalforvaltning?

Påstanden om *”stiftelsens internkontroll omfatter kapitalforvaltning”* er det overordnede spørsmålet for kapitalforvaltningen. Hele 87 % av respondentene opplyser at stiftelsens kapitalforvaltning inngår i internkontrollen. Den videre analysen av funn vil omhandle hvorvidt stiftelsene faktisk etterlever denne påstanden. Dette skal vi gjøre ved å besvare de tre forskningsspørsmålene som illustrert over.

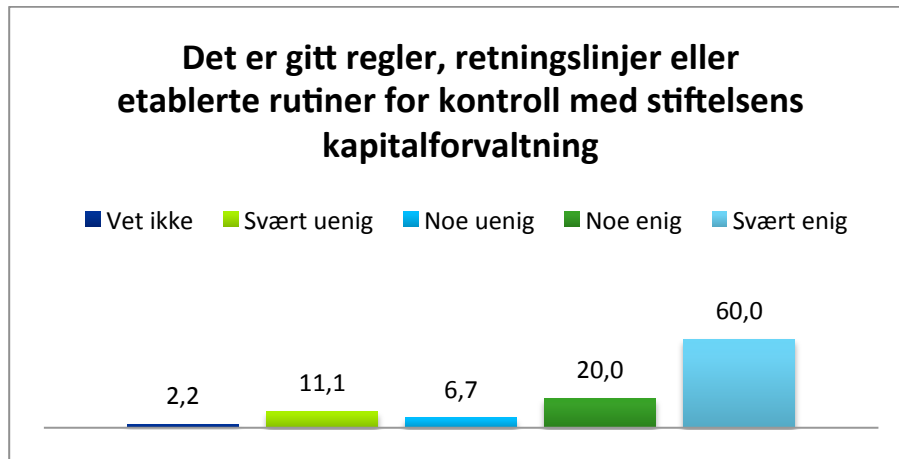


Figur 7.11 Kapitalforvaltning¹¹

7.3.1 Regler og retningslinjer med stiftelsens kapitalforvaltning

Det første forskningsspørsmålet vi ønsker å kartlegge er *”I hvilken grad er det utarbeidet regler og retningslinjer for kontroll med stiftelsens kapitalforvaltning?”*. Dette skal besvares ved å undersøke tre tilhørende påstander.

¹¹ N=45



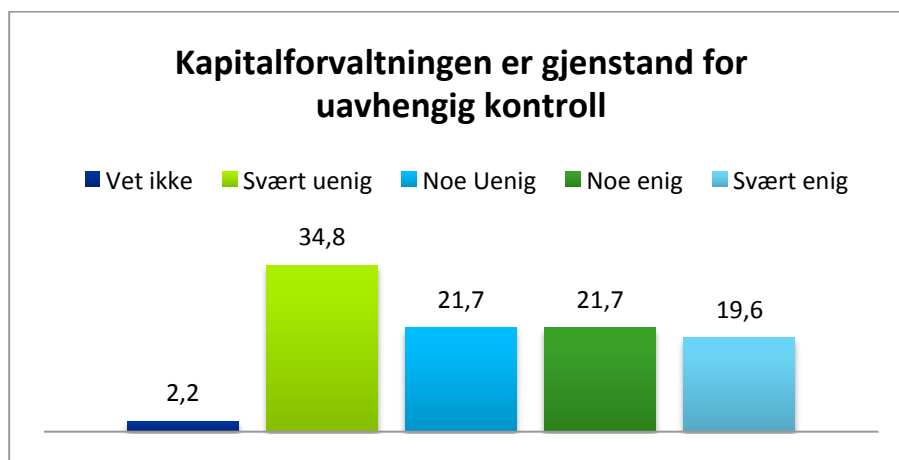
Figur 7.12 Fastsatte retningslinjer for kapitalforvaltningen¹²

Den første påstanden er illustrert i figur 7.12. Som det fremgår i figuren svarer en stor andel av stiftelsene at de er svært enig i at det er gitt regler, retningslinjer eller etablerte rutiner for kontroll med stiftelsens kapitalforvaltning. Det er allikevel overaskende mange som er svært eller noe uenig i påstanden. Dette kan tyde på at det er et fåtall stiftelser som legger noe annet i betydning av internkontroll iht. stiftelsens kapitalforvaltning. Dette er fordi respondenter som har svart ja på påstanden om hvorvidt stiftelsens kapitalforvaltning inngår i internkontrollen også er uenig i at det er gitt regler, retningslinjer eller etablert rutiner for kontroll. Som nevnt i kapittel 4 er mange stiftelser passive i sin kapitalforvaltning. Dette kan sees i sammenheng med at mange stiftelser også derfor ikke vurderer det som nødvendig å ha regler, retningslinjer eller etablerte rutiner for kontroll med kapitalforvaltningen der det tas høyde for særlige behov.

Den andre påstanden omfatter om *”stiftelsens kapitalforvaltning er gjenstand for uavhengig kontroll for å bidra til formålsoppnåelse”*. Dette innebærer om det er andre enn styret, revisor og tilsynet som kontrollerer om stiftelsens kapitalforvaltning faktisk bidrar til formålsrealiseringen. Som nevnt i avsnitt 2.4.4.1 skal eksempelvis alle foretak av allmenn interesse ha et revisjonsutvalg som skal føre uavhengig kontroll. Selv om dette ikke gjelder ikke stiftelser, kan det likevel være gunstig å adoptere denne tankegangen til en viss grad. Dette er spesielt viktig dersom stiftelsen selv har valgt å håndtere kapitalforvaltningen. Det må da tas sikte på å etablere tilstrekkelig arbeidsdeling, da vedkommende som kontrollerer skal være en annen person enn vedkommende som forvalter stiftelsens midler. Men

¹² N=45

utelukkende bør stiftelsens kapitalforvaltning optimalt være gjenstand for uavhengig kontroll.

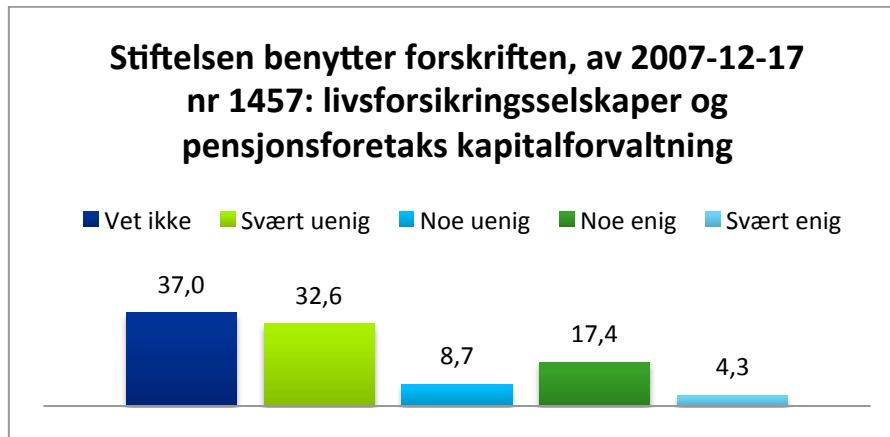


Figur 7.13 Uavhengig kontroll¹³

Som illustrert i figur 7.13 svarer en stor andel av respondentene at stiftelsens kapitalforvaltning ikke er gjenstand for uavhengig kontroll. Svarene kan tyde på at mange styrer ikke ser nødvendigheten av dette. Fordi stiftelser i likhet med andre organisasjoner forvalter midler av betydelig størrelse bør de ta sikte på å etablere en uavhengig kontroll.

Den tredje påstanden handler om *”stiftelsen benytter kapitalforvaltningsforskriften som en veiledning”*. Forskriften inneholder bestemmelser om at selskaper skal ha en dokumentert kapitalforvaltningsstrategi, som kan ses på som en utarbeidet retningslinje for kontroll med kapitalforvaltningen. Selv om stiftelser, som tidligere nevnt i avsnitt 4.2.3, ikke er pliktig å følge regelverket vil enkelte bestemmelser i forskriften kunne fungere som et nyttig verktøy og hjelpemiddel. Stiftelsestilsynet anbefaler at stiftelser med investeringer på 50 millioner NOK eller mer, skal følge forskriften så langt det passer, og at den skal gjøres veiledende for øvrige stiftelser. Dette skyldes blant annet at stiftelser i likhet med livsforsikringsselskaper og pensjonskasser skal forvalte midler over en lang periode, og dette stiller særlige krav til forsvarlig kapitalforvaltning.

¹³ N=45



Figur 7.14 Anvendelse av kapitalforvaltningsforskriften¹⁴

Svarene i undersøkelsen tyder på at forskriften ikke er gjort tilstrekkelig kjent, eller benyttet i den grad det er ønskelig slik Stiftelsestilsynet har oppfordret til. Dette er illustrert i figur 7.14. Majoriteten av respondentene er enten uvitende eller svært uenig i påstanden, og kun et fåtall synes å følge forskriften. Siden stiftelser ikke er underlagt forskriften, kan det tyde på at de ser på dette som et merarbeid, utover lovgivningen, og ikke ser nytten av å etterleve dens anbefalinger.

7.3.2 Jevnlig vurdering av avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering

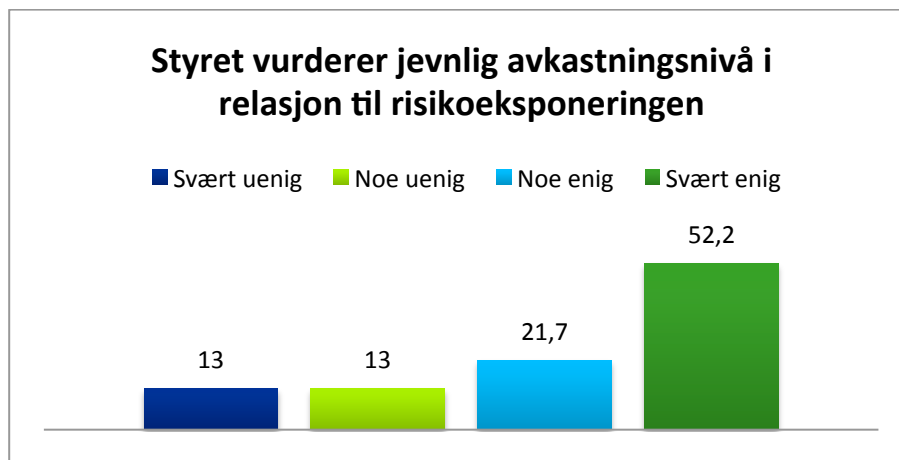
Det andre forskningsspørsmålet vi skal kartlegge er: *“Foretar styret jevnlig vurderinger av avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering iht. forsvarlighetskriteriet i stiftelsesloven?”*

Vi tar sikte på å besvare dette ved å undersøke to tilhørende påstander.

Den første påstanden er *“styret vurderer jevnlig avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering”*. Finanstilsynets forskrift om livsforsikringsselskaper og pensjonsforetaks kapitalforvaltning, som omtalt i forrige avsnitt, omhandler også risikoanalyser i relasjon til kapitalforvaltningen. Også stiftelser vil kunne ha nytte av en jevnlig analysering av risikoeksponeringen. Heriblant hvordan rente og valutakursendringer, forsikrings- og kredittrisiko, påvirker selskapets bufferkapital. Dette er også innholdet i vårt forslag til beste praksis, der vi hevder at styret må ha god forståelse for forsvarlighetskriteriet i stiftl. § 18.

¹⁴ N=46

Avkastningsmål og risikoeksponering må på bakgrunn av dette balanseres i relasjon til formålsoppgjøret.

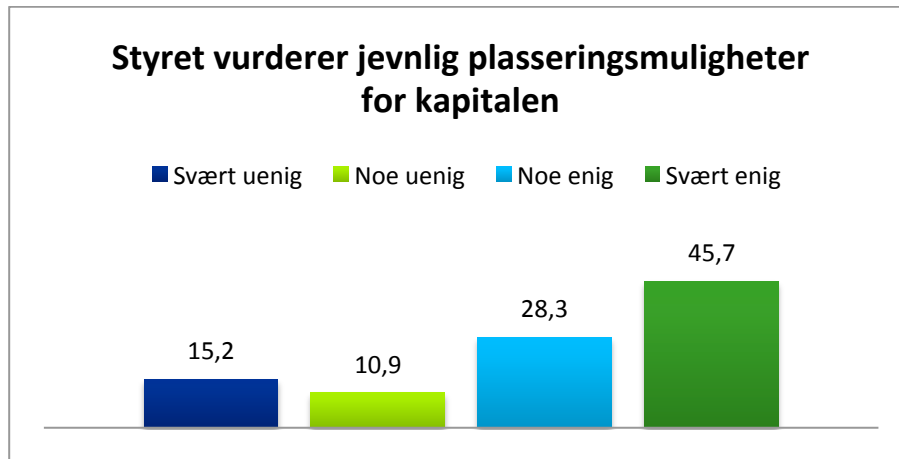


Figur 7.15 Forsvarlig kapitalforvaltning¹⁵

Figur 7.15 illustrerer at en stor andel av respondentene sier at de jevnlig vurderer avkastningsnivå i relasjon til stiftelsens risikoeksponering. Likevel stiller hele 26 % av styrelederne seg svært uenig eller noe uenig i påstanden. Dette kan tyde på at flere stiftelser ikke aktivt søker etter best mulig avkastningsnivå i henhold til de risikoelementene de er eksponert for.

Den andre påstanden omfatter om "styret vurderer jevnlig alternative plasseringsmuligheter for kapitalen". I henhold til forsvarlighetskriteriet i stiftl. § 18 stilles det ikke krav til bestemte avkastningsmål. Men den åpner opp for en mulighet for å oppnå en tilfredsstillende avkastning. Imidlertid ble kapitalforvaltning i forhold til formålsrealisering drøftet i forarbeidet til Stiftelsesloven som nevnt i avsnitt 4.2.1. Den omtaler blant annet "(...) plikten til å sørge for at avkastningen blir tilfredsstillende for å ivareta formålet, innebærer at stiftelsens styre med jevne mellomrom må vurdere alternative plasseringsmuligheter".

¹⁵ N=46



Figur 7.16 Alternative plasseringsmuligheter¹⁶

En stiftelse skal, som tidligere nevnt, ha tilstrekkelig avkastning til å kunne betjene formålet, samtidig som risikoen ikke skal være høyere enn at selskapet kan opprettholde videre drift ved en feilslått investering. Det er derfor vesentlig at en stiftelse heller ikke kan ta for stor grad av sikkerhet, da dette vil kunne resultere i mislighold av stiftelsens formål. Dette vil kunne resultere i for lav avkastning til å betjene forpliktelser uten en vesentlig kapitalnedgang. Figur 7.16 illustrer at en stor andel av respondentene svarer at de er noe enig eller svært enig i denne påstanden. Men våre funn avdekker også at det er flere stiftelser som er mer passive i sin plassering av kapital.

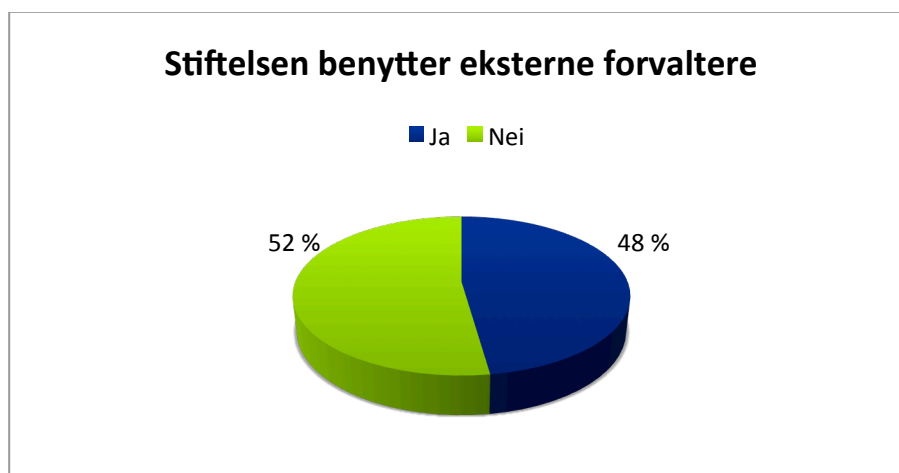
7.3.3 Styrets kompetanse

Det siste og tredje forskningsspørsmålet som skal kartlegges innenfor området kapitalforvaltning er: *"I hvilken grad har styret en samlet kompetanse til å drive forsvarlig kapitalforvaltning?"* Vi tar sikte på besvare dette ved å undersøke tre tilhørende påstander, samt å kartlegge utdanningsnivået til respondentene.

Den første påstanden omfatter om "stiftelsen benytter eksterne forvaltere". Bruk av profesjonelle forvaltere, som omtalt i avsnitt 4.2.1, vil kunne bidra til å minimere den operasjonelle risikoen og muligheten for interne interessekonflikter. Men det er viktig at stiftelsen klarer å beherske den overordnede kontrollen slik at man unngår at forvalteren handler i strid med styrets og stiftelsens hensikter. Dette er også i tråd med forarbeidet til

¹⁶ N=46

stiftelsesloven, som nevnt i samme avsnitt, at dersom ikke styret representerer tilstrekkelig kompetanse, må det forutsettes at man rådfører seg med personer, eller setter bort forvaltningen til den med innsikt på området. Som vist i figur 7.17 benytter 48 % av de stiftelsene som inngår i undersøkelsen eksterne forvaltere.

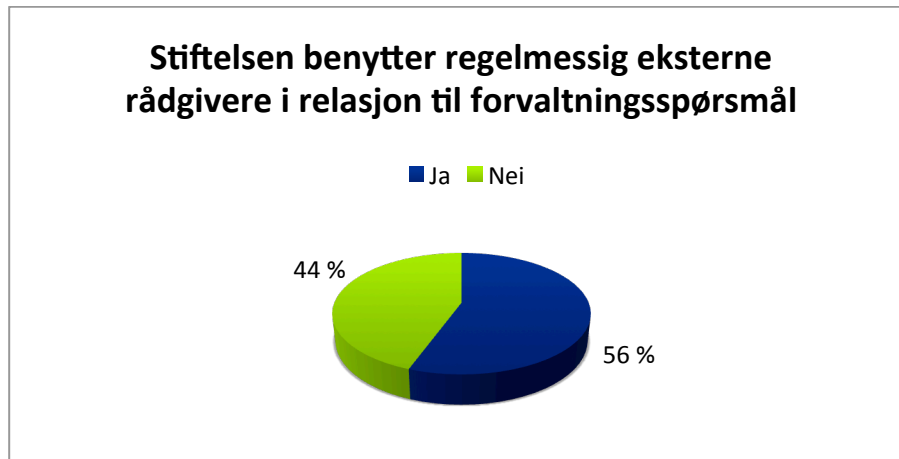


Figur 7.17 Eksterne forvaltere¹⁷

I vårt forslag til beste praksis for kapitalforvaltning trekker vi fram viktigheten av å utarbeide en instruks mellom styret og forvalter, dersom stiftelsen benytter eksterne forvalter, som angir rolle- og ansvarsfordeling. Styret må utøve løpende kontroll over porteføljeforvalteren, da det er styret som har det overordnede og endelige ansvaret.

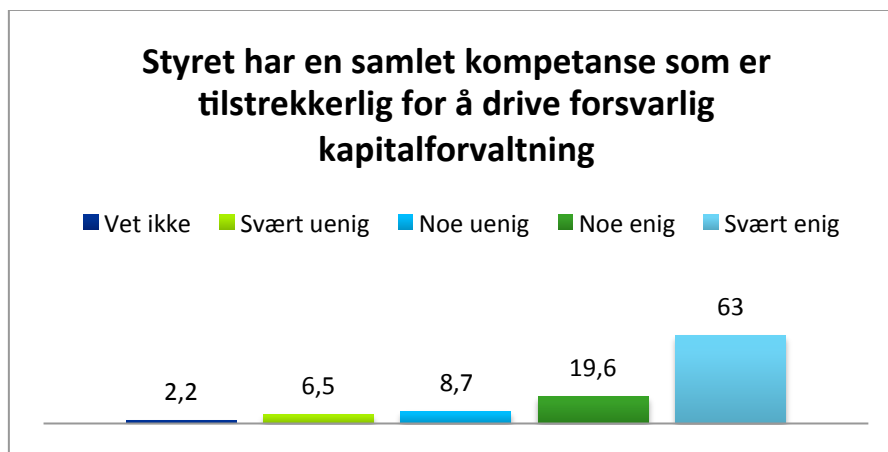
Den andre påstanden omfatter om "*stiftelsen regelmessig benytter eksterne rådgivere i relasjon til forvaltningsspørsmål*". Dette er i tråd med beskrivelsen av kompetanse i forrige påstand. Denne påstanden bekrefter også at stiftelser i moderat grad benytter seg av eksterne rådgivere i kapitalforvaltningsspørsmål. Dette kan tyde på at en del stiftelser forsøker å leve opp til formålsrealisering gjennom å innhente ekspertise på området, i stede for kun å stole på egen kompetanse. Figur 7.18 viser at en stor andel stiftelser regelmessig benytter ekspertise i forvaltningsspørsmål.

¹⁷ N=44



Figur 7.18 Eksterne rådgivere¹⁸

Den tredje og siste påstanden for å besvare forskningsspørsmålet er om *”styret har en samlet kompetanse som er tilstrekkelig for å drive forsvarlig kapitalforvaltning”*. Styret har ansvar for forvaltningen i stiftelsen. Det er derfor avgjørende at styrets samlede kompetanse samsvarer med stiftelsens formål og er gjenstand for jevnlig vurdering. Vår beste praksis tilnærming for kapitalforvaltning innebærer at styret må ha kompetanse som samsvarer med valgt forvaltningsstrategi, nettopp for unngå å foreta investeringer de selv ikke forstår rekkevidden av.



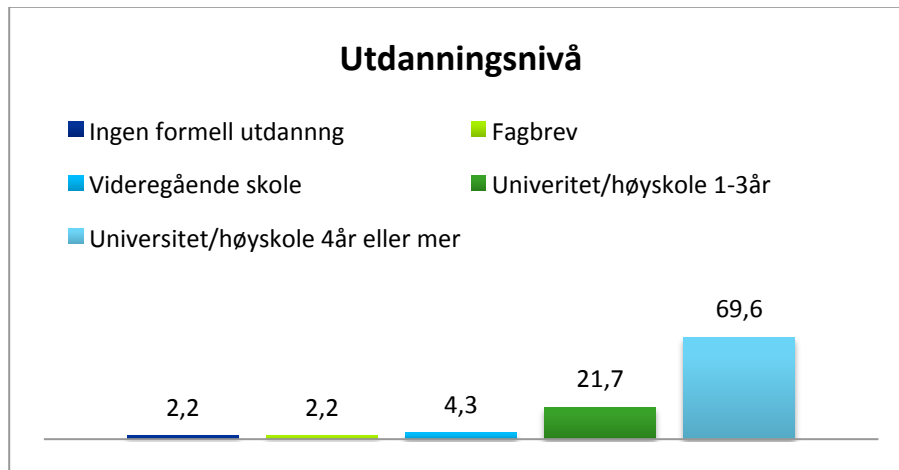
Figur 7.19 Styrets kompetanse¹⁹

Som illustrert i figur 7.19 oppgir majoriteten av respondentene at styret har tilstrekkelig kompetanse når det gjelder kapitalforvaltningsspørsmål. Det er et mindretall som er uenige i påstanden, men til gjengjeld er det en stor andel stiftelser som benytter eksterne

¹⁸ N=45

¹⁹ N=46

forvaltere, eller rådgivere på området. Vi skal se dette i sammenheng med utdanningsnivå på styrelederne. Det vil nødvendigvis ikke være en naturlig sammenheng mellom utdanningsnivå og generell egnethet. I sammenheng med kompetansespørsmål ser vi av figur 7.20 at majoriteten av respondentene har høyere utdanning.



Figur 7.20 Styreledernes utdanning²⁰

7.4 Utdeling av midler

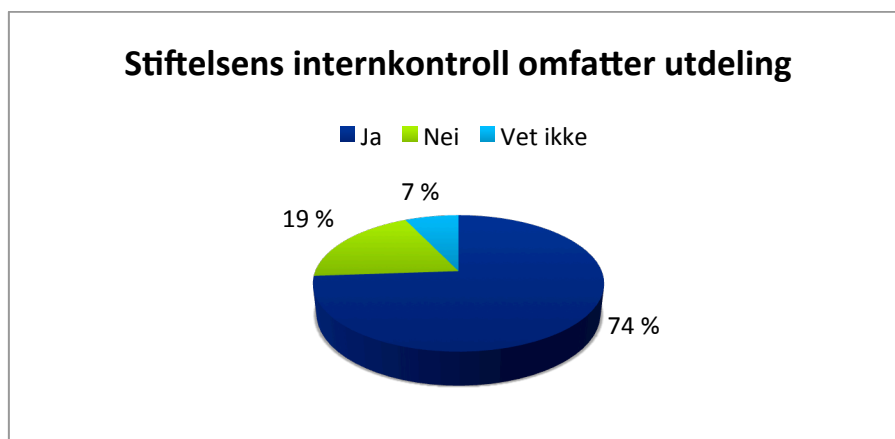
Denne delen av analysen omhandler utdeling av stiftelsens midler med tilhørende funn avdekket i vår undersøkelse. Funnene knyttes deretter opp mot vårt forslag til best praksis for utdeling av midler med hensyn på anvendelsen av stiftelsens kapital til et bestemt formål. Utdeling av stiftelsens kapital kan være hovedhensikten i forhold til opprettelsesformål og formålsrealisering i mange stiftelser. Det er derfor særlig viktig at utdeling av stiftelsens midler blir benyttet hensiktsmessig og er stadfestet i vedtektene, opprettelsesdisposisjonen, og er formålsbestemt. Stiftelser som ikke foretar direkte gaveutdeling er også omfattet lovverket. Her må det tas stilling til om kapitalanvendelse som er knyttet til ikke-inntektsgivende aktiviteter faktisk bidrar til formålsrealisering og ikke inngår som direkte tap for stiftelsen.

²⁰ N=46

Innenfor dette siste området inngår forskningsspørsmålene:

- a. I hvilken grad har stiftelsen etablert kontrollmekanismer som sikrer at utdelinger foretas i den hensikt å oppfylle stiftelsens formål?
- b. Har styret en løpende diskusjon om utdelingsspørsmål som vil kunne bidra til formålsrealisering?

Påstanden om *”stiftelsens internkontroll omfatter utdeling”* representerer en naturlig innledning til de underliggende påstandene knyttet til stiftelsenes utdeling. Som illustrert i figur 7.21 opplyser hele 74 prosent av respondentene at utdeling av stiftelsens midler inngår i internkontrollen. Den videre analysen av funn vil omhandle hvorvidt stiftelsene faktisk etterlever denne påstanden. Dette skal vi gjøre ved å besvare to forskningsspørsmål som omhandler utdeling, med underliggende påstander fra vår spørreundersøkelse.

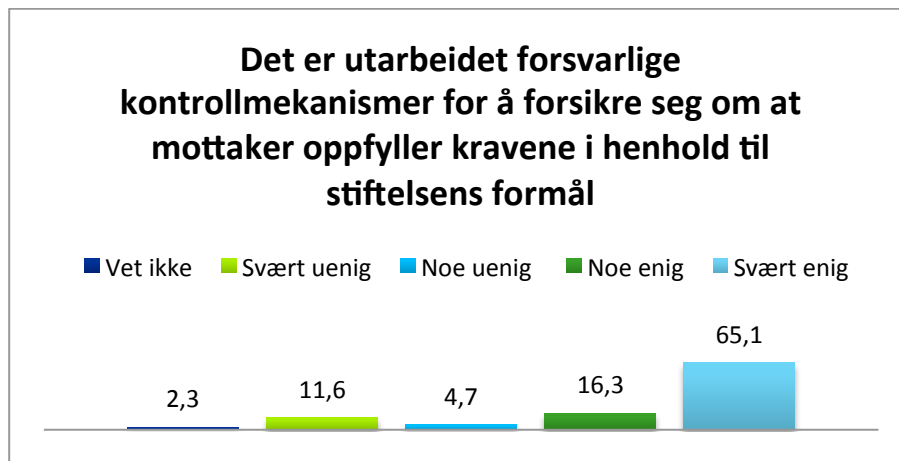


Figur 7.21 Utdeling²¹

7.4.1 Etablerte kontrollmekanismer for utdelingsspørsmål

Vi ønsker å kartlegge: *”I hvilken grad har stiftelsen etablert kontrollmekanismer som sikrer at utdelinger foretas i den hensikt å oppfylle stiftelsens formål?”*. Dette skal vi gjøre ved å undersøke to underliggende påstander.

²¹ N=42

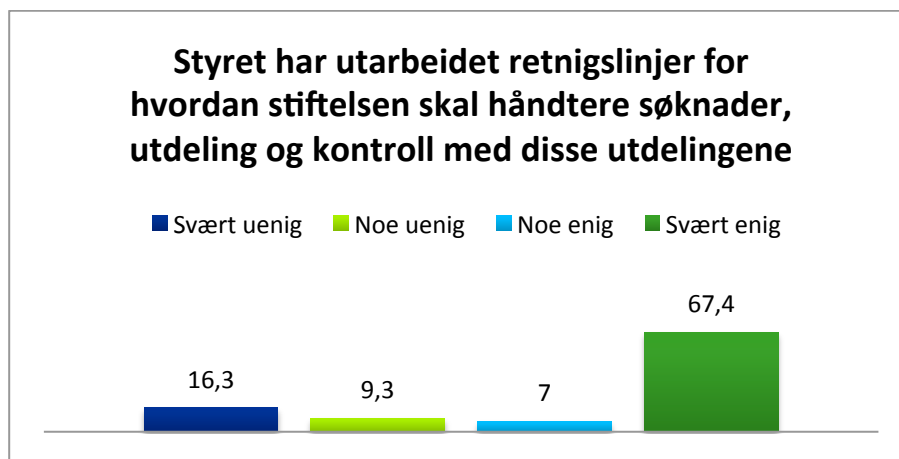


Figur 7.22 Forsvarlige kontrollmekanismer²²

For å sikre at stiftelsens utdeling er hensiktsmessig, er det viktig at stiftelsens styre oppretter en form for kontroll, rutiner og retningslinjer for hvordan utdelingen skal tilrettelegges og oppfølges. Dette skal bidra til å sikre at utdelinger vil ivareta stiftelsens formål. Figur 7.22 viser at majoriteten av stiftelsene utaler å ha en forsvarlig grad av kontrollmekanismer, men at det foreligger en liten andel som ikke har etablert noe form for kontroll. En ukontrollert strategi for utdeling kan i verste fall føre til at stiftelsen deler ut midler som ikke bidrar til formålsrealisering, og på den måten benytter stiftelsens kapital i strid med oppretters ønsker.

Stiftelsesloven stiller ingen egne krav til saksbehandlingsspørsmål i stiftelser. Stiftelsene er heller ikke omfattet av forvaltningslovens saksbehandlingsregler, men det anbefales likevel at stiftelser bør ta sikte på å etterleve grunnleggende krav til en forsvarlig saksbehandling. Dette kan være i form av rimelig behandlingstid på søknader og skriftlig tilbakemelding ved behandling av søknadene.

²² N=43



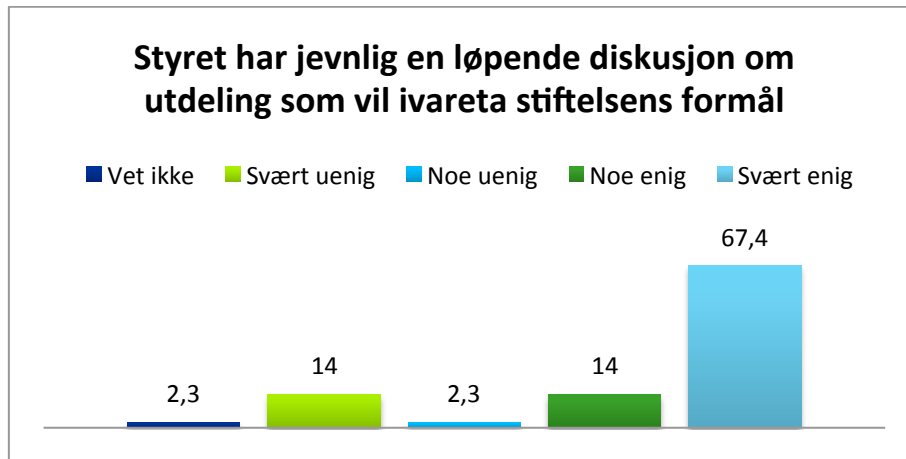
Figur 7.23 Retningslinjer for utdelinger²³

Figur 7.23 illustrer at en stor andel av stiftelsene har god kontroll og behandling av søknader, men at det også eksisterer stiftelser i andre enden av skalaen. Nettopp for å sikre en hensiktsmessig utdeling er det viktig at stiftelsens styre oppretter en form for kontroll, rutiner eller retningslinjer for hvordan utdelingen skal tilrettelegges og følges opp. Uten disse hjelpemidlene kan stiftelsen oppleve at mottakere som i utgangspunktet er i målgruppen ikke får den tildelingen som vil sikre stiftelsens formål. Kontrollmekanismer er derfor et godt virkemiddel som kan benyttes i prosessen både før, under og etter at utdelingen er gjennomført. Dette er gjeldende for alle typer stiftelser, både de som har direkte gaveutdelinger og de som har ikke-inntektsgivende aktiviteter.

7.4.2 Løpende diskusjon om utdelingsspørsmål

Det neste forskningsspørsmålet vi ønsker å kartlegge er: *"Har styret en løpende diskusjon om utdelingsspørsmål som vil kunne bidra til formålsrealisering?"*

²³ N=43



Figur 7.24 Jevnlig diskusjon vedrørende utdeling²⁴

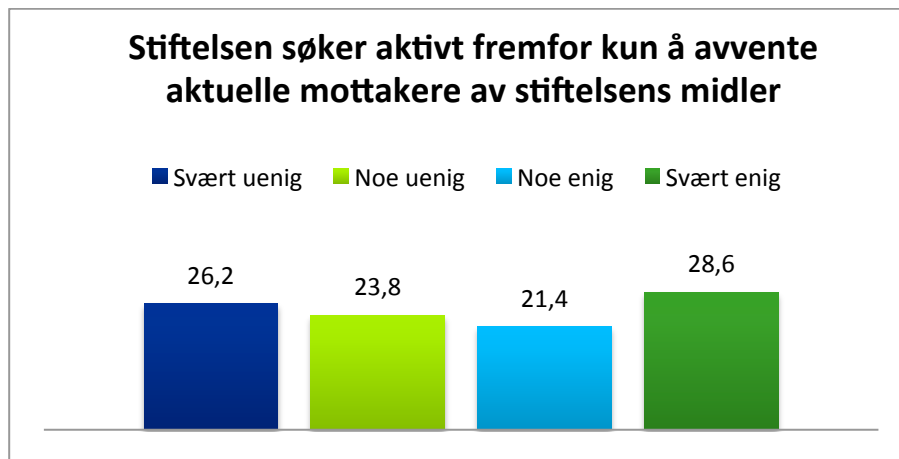
I vår beste praksis tilnærming for utdeling av stiftelsens midler påpeker vi viktigheten av utdeling som vil ivareta stiftelsens formål, og viktigheten av at dersom noen i stiftelsen mistenker at det er foretatt mistenkelige utdelinger, bør saken fremmes for styret. For å minimere risiko i forbindelse med utdeling, kan en løpende diskusjon om utdeling innad i styret, hindre at man foretar utdeling som strider mot formålet. Majoriteten av respondentene svarer at de har en løpende diskusjon i styrerommet. Dette er illustrert i figur 7.24. Men det finnes også her en andel stiftelser der en slik diskusjon er fraværende, noe som kan stride imot opprettelsesformålet. Det tyder på at respondentene som har svart at de er svært enig i påstanden om utarbeidelse av retningslinjer ved utdeling, også er de samme som har en løpende diskusjon om utdeling. Korrelasjonsmatrisen i tabell 7.3 underbygger denne sammenhengen. Pearson r er beregnet til 0,694. Dette anses som en meget sterk samvariasjon.

	Retningslinjer for utdeling
Løpende diskusjon om utdeling	0,694

Tabell 7.3 Sammenheng mellom diskusjon og retningslinjer for utdeling

Den siste påstanden som skal bidra til å besvare forskningsspørsmålet omhandler i hvilken grad stiftelsens tar sikte på å søke aktivt aktuelle mottakere av stiftelsens midler.

²⁴ N=43

Figur 7.25 Aktivt søk etter mottakere²⁵

I denne påstanden foreligger det svært delte holdninger blant respondentene. Fordelingen er illustrert i figur 7.25. Ved aktivt å søke potensielle mottakere, som oppfyller kravene i henhold til stiftelsens formål, vil man kunne nå ut til et bredere spekter av mulige mottakere. Man vil da også kunne bevisstgjøre mulige mottakere om stiftelsens utdeling, som i utgangspunktet ikke var klar over at de var i målgruppen.

7.5 Sammenligning av styring og kontroll i større og mindre stiftelser

Stiftelser med bokført egenkapital mellom 10 og 45 millioner NOK	Vet ikke	Svært uenig	Noe uenig	Noe enig	Svært enig
Uavhengighet mellom styret og oppretter	0,0 %	0,0 %	10,0 %	10,0 %	80,0 %
Årlig vurdering av risikosituasjonen	0,0 %	3,3 %	3,3 %	30,0 %	63,3 %
Årlig vurdering av internkontrollen	3,3 %	3,3 %	16,7 %	36,7 %	40,0 %
Ruiner for oppfølging av styring og kontroll	0,0 %	3,3 %	0,0 %	30,0 %	66,7 %
Benytter IK-forskriften	30,0 %	16,7 %	10,0 %	33,3 %	10,0 %
Jevnlig vurdering av avkastningsnivå ift. risiko	0,0 %	13,3 %	13,3 %	23,3 %	50,0 %
Jevnlig vurdering av alternative plasseringsmuligheter	0,0 %	10,0 %	13,3 %	36,7 %	40,0 %
Benytter kapitalforvaltningsforskriften	30,0 %	40,0 %	6,7 %	20,0 %	3,3 %
Jevnlig diskusjon om utdelinger	10,0 %	10,0 %	3,3 %	13,3 %	63,3 %
	Vet ikke	Nei	Ja		
Benytter eksterne forvaltere	3,3 %	60,0 %	36,7 %		

Tabell 7.4 Styring og kontroll i mindre stiftelser

²⁵ N=42

Stiftelser med bokført egenkapital mellom 46 og 100 millioner NOK.	Vet ikke	Svært uenig	Noe uenig	Noe enig	Svært enig
Uavhengighet mellom styret og oppretter	7,7 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	92,3 %
Årlig vurdering av risikosituasjonen	0,0 %	7,7 %	30,8 %	7,7 %	53,8 %
Årlig vurdering av internkontrollen	0,0 %	0,0 %	23,1 %	61,5 %	15,4 %
Ruiner for oppfølging av styring og kontroll	0,0 %	0,0 %	7,7 %	15,4 %	76,9 %
Benytter IK-forskriften	23,1 %	7,7 %	0,0 %	38,5 %	30,8 %
Jevnlig vurdering av avkastningsnivå ift. risiko	0,0 %	7,7 %	15,4 %	23,1 %	53,8 %
Jevnlig vurdering av alternative plasseringsmuligheter	0,0 %	23,1 %	7,7 %	15,4 %	53,8 %
Benytter kapitalforvaltningsforskriften	53,8 %	15,4 %	15,4 %	7,7 %	7,7 %
Jevnlig diskusjon om utdelinger	7,7 %	15,4 %	0,0 %	15,4 %	61,5 %

	Vet ikke	Nei	Ja
Benytter eksterne forvaltere	7,7 %	30,8 %	61,5 %

Tabell 7.5 Styring og kontroll i større stiftelser

Tabell 7.4 og 7.5 illustrerer svarfordelingen til stiftelser med bokført egenkapital i intervallet 10 til 45 millioner NOK, og 46 til 100 millioner NOK per 31.12.2010 på viktige påstander knyttet til risikostyring og internkontroll. Vi ønsker med dette å avdekke om det foreligger ulikheter mellom store og mindre stiftelser hva gjelder styring og kontroll.

Den grunnleggende forutsetningen for hensiktsmessig styring og kontroll er til stede både i de store og mindre stiftelsene. Hele 92,3 prosent av de store stiftelsene oppgir at de er svært enige i at det foreligger tilstrekkelig uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter, mens 80 prosent av de mindre stiftelsene oppgir det samme. Det er midlertid tankevekkende at 7,7 prosent av de store stiftelsene ikke vet om dette er til stede, samt at 10 prosent av de mindre stiftelsene er noe uenig.

Årlig risikovurdering og årlig vurdering av stiftelsens internkontroll er tett beslektet og bør som nevnt sees i sammenheng. Tabell 7.4 og 7.5 viser imidlertid at det er langt flere stiftelser, uavhengig av størrelse, som foretar årlige risikovurderinger i forhold til årlige internkontrollvurderinger. Tabellen indikerer imidlertid at de mindre stiftelsene i større grad har fokus på dette området. Et overraskende funn er også at en stor andel av de større stiftelsene oppgir at de er noe uenige i disse påstandene. Kravene om årlig risikovurdering og tilhørende internkontrollvurdering springer som tidligere nevnt ut av blant annet IK-forskriften. En større andel av de store stiftelsene oppgir at de benytter IK-forskriften sammenliknet med de mindre stiftelsene. Korrelasjonsmatrisen i tabell 7.1, indikerer at

stiftelser som følger IK-forskriften som en veiledning også foretar årlige risikovurderinger og vurderinger av tilhørende internkontroll. En overraskende stor andel av styrelederne i både mindre og store stiftelser oppgir at de ikke har kjennskap til forskriften.

Forsvarlighetsprinsippet i stiftl. § 18 stiller krav til forsvarlig avveining mellom sikkerhet og mulighet til avkastning. I spørsmålet om stiftelsene foretar jevnlige vurderinger av avkastningsnivå mht. risiko, oppgir en stor andel av både de store og mindre stiftelsene at de er enige. En slik fordeling er også identifisert i spørsmålet om jevnlige vurderinger av alternative plasseringsmuligheter. Selv om mange stiftelser er enige i påstandene kan vi lese ut fra tabell 7.4 og 7.5 at $\frac{1}{4}$ av respondentene er noe uenig eller svært uenig i disse påstandene, og derfor har en passiv holdning til sin kapitalforvaltning. Det er ikke avdekket vesentlige forskjeller mellom store og små stiftelser. Norske stiftelser forvalter betydelige verdier, og det er derfor viktig at styret har et bevisst forhold til forsvarlighetskriteriet.

Et overaskende funn knyttes til stiftelsenes kjennskap til og bruk av kapitalforvaltningsforskriften. Hele 54 prosent av de store stiftelsene og 30 prosent av de små stiftelsene, oppgir at de ikke har kjennskap til kravene i forskriften. Kun ca. 15 prosent av de store stiftelsene og 23 prosent av de mindre oppgir at de benytter kapitalforvaltningsforskriften.

Som illustrert i tabell 7.4 og 7.5, har en stor andel av både de store og mindre stiftelsene jevnlig diskusjoner om utdeling. Kun en liten andel av stiftelsene er uenige eller vet ikke om slike diskusjoner eksisterer. Det er ikke avdekket vesentlige forskjeller mellom store og mindre stiftelser knyttet til dette spørsmålet.

En større andel av de store stiftelsene benytter aktivt eksterne forvaltere. Selv om stiftelsene velger å benytte eksterne forvaltere, er det viktig å understreke at det er styret som stiftelsens øverste organ som har det overordnede ansvaret iht. stiftl. § 30. Et slikt ansvar kan følgelig ikke delegeres til eksterne forvaltere. Imidlertid oppgir både de store og mindre stiftelsene at de har etablert rutiner for oppfølging av styring og kontroll.

8. Oppsummerende diskusjon

8.1 Funn

Innledningsvis i surveyundersøkelsen ønsket vi å avklare i hvilken grad styrets leder oppfatter at stiftelsen utøver effektiv internkontroll. Hele 98 prosent av respondentene svarte at de var noe enig eller svært enig i dette. I de underliggende påstandene har vi tatt sikte på å kartlegge om stiftelsene faktisk lever opp til de kravene som stilles til forsvarlig styring og kontroll. En fundamental forutsetning for at stiftelsene skal kunne realisere forsvarlig risikostyring og internkontroll, er tilstrekkelig uavhengighet mellom styret og stiftelsens oppretter. Majoriteten av de alminnelige stiftelsene oppgir at denne forutsetningen er til stede.

Et viktig mål på forsvarlig styring og kontroll innebærer en årlig vurdering av risikosituasjonen og internkontrollen. Våre funn har avdekket at til sammen 84 prosent av respondentene er noe eller svært enig i at de foretar årlige vurderinger av risikosituasjonen, og 76 prosent oppgir at de er noe eller svært enig i at de foretar en årlig vurdering av internkontrollen. Til sammenlikning med den innledende påstanden om i hvilken grad stiftelsen utøver effektiv internkontroll, kan vi se at det er færre som foretar årlige vurderinger. På den ene siden, er en mulig årsak til dette at stiftelsene legger en annen betydning i begrepet effektiv internkontroll. På en annen side, kan dette være et resultat av mangelfull kunnskap til IK-forskriften. Hele ¼ av respondentene oppgir at de ikke har kunnskap om forskriften, mens ¼ av stiftelsene oppgir at de kjenner til den men ikke velger å bruke den. Økt opplysning om IK-forskriften og de anbefalinger som følger av denne vil trolig kunne bidra til at flere norske stiftelser utøver effektiv internkontroll.

Norske stiftelser forvalter verdier av en betydelig størrelse. For å bidra til formålsrealisering, er det helt nødvendig at stiftelsens internkontroll også omfatter dens kapitalforvaltning. 87 prosent av styrelederne oppgir at stiftelsens internkontroll inkluderer kapitalforvaltning. Stiftl. § 18 stiller krav til forsvarlig kapitalforvaltning. Bestemmelsen setter som kjent ikke krav til bestemte avkastningsmål, men åpner opp for en mulighet for å oppnå en tilfredsstillende avkastning. Hele ¾ av stiftelsene oppgir at de jevnlig vurderer

avkastningsnivå i forhold til risikoeksponering samt foretar jevnlige vurderinger av alternative plasseringsmuligheter for stiftelsens kapital. Stiftelsestilsynet anbefaler, som beskrevet i avsnitt 4.2.3, at stiftelser med investeringer på 50 millioner eller mer skal følge kapitalforvaltningsforskriften så langt det passer, og at den skal gjøres veiledende for øvrige stiftelser. Hele 37 prosent av respondentene er ikke kjent med forskriften, mens 46 prosent oppgir at de i noe eller svært liten grad har valgt å følge den. Våre funn gir sterke indikasjoner på at majoriteten av stiftelsene selv uttaler å ha forsvarlig kapitalforvaltning. En stor andel av stiftelsene oppgir også at det er gitt regler, retningslinjer eller etablerte rutiner for kontroll med stiftelsens kapitalforvaltning. En mulig feilkilde her kan være knyttet til hva stiftelsene selv legger i begrepene regler, rutiner og retningslinjer for kapitalforvaltningen. Surveyundersøkelsen vurderer ikke kvaliteten på disse. Imidlertid vil en økt opplysning om kapitalforvaltningsforskriften og de anbefalinger som følger av denne, kunne bidra til å hjelpe stiftelsene til å strukturere en forsvarlig og hensiktsmessig kapitalforvaltning, herunder risikoanalyser og kapitalforvaltningsstrategi.

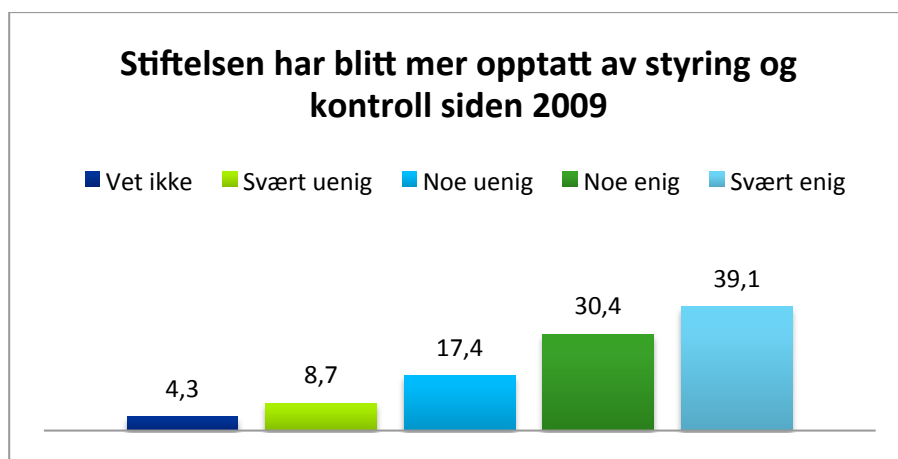
Majoriteten av stiftelsene oppgir at styret har tilstrekkelig kompetanse hva gjelder kapitalforvaltnings spørsmål. Det er et mindretall som er uenige i påstanden, men til gjengjeld opplyser ca. halvparten av styrelederne at stiftelsen benytter eksterne forvaltere, eller rådgivere på området.

Som beskrevet i avsnitt 4.3.1, er utdeling et svært bredt begrep, og omfatter langt mer enn rene gaveoverføringer mellom stiftelsen og mulige mottakere. Utdelings spørsmål er derfor aktuelt i de aller fleste norske stiftelsene. 74 prosent av respondentene oppgir at stiftelsenes internkontroll også omfatter utdeling. Sett i lys av at majoriteten av alle norske stiftelser foretar utdelinger, burde denne andelen vært høyere. På de underliggende påstandene i surveyundersøkelsen, har mange av respondentene også svart at de har forsvarlige kontrollmekanismer, utarbeidet retningslinjer, og en løpende diskusjon om utdeling som vil ivareta stiftelsens formål. $\frac{3}{4}$ av stiftelsene synes altså å ha hensiktsmessig styring og kontroll knyttet til stiftelsens utdeling. Et usikkerhetsmoment kan være hva respondentene legger i begrepet utdeling, da stiftelsesloven er svært knapp i sin definisjon. Imidlertid har forarbeidende, beskrevet i avsnitt 4.3, en nærmere definisjon som bør gjøres bedre kjent blant samtlige stiftelser.

8.2 Sammenlikning med tilsynsrapporten fra Stiftelsestilsynet

Vår oppgave har ikke hatt som ambisjon å gjennomføre en systematisk sammenlikning med tematilsynet i 2009. Vi ønsker imidlertid å trekke noen få viktige paralleller mht. utviklingen. Vår surveyundersøkelse er basert på vårt eget forslag til beste praksis, og begrenser derfor sammenlikningsmulighetene.

Stiftelsestilsynet avdekket ifm. tematilsynet i 2009 en bekymringsfull tilstand i norske stiftelser. Tilsynsmyndighetene avdekket at svært mange stiftelser hadde mangelfulle eller manglende systemer og rutiner for internkontroll, dvs. en svikt i førstelinjekontrollen. Som illustrert i figur 8.1 oppgir ca. 70 prosent av stiftelsene at de har blitt mer opptatt av styring og kontroll siden 2009. Dette kan tyde på at norske stiftelser har fått et økt fokus på risikostyring og internkontroll etter tematilsynets publisering i mai 2010.



Figur 8.1 Fokus på styring og kontroll siden 2009

I følge Stiftelsestilsynets gjennomgang i 2009 opplyste 94 prosent av stiftelsene at de utøvde internkontroll. En grundigere kartlegging avdekket likevel at hele 42 prosent av stiftelsene ikke hadde et minimum av systemer for internkontroll. Vi har gjennom vår undersøkelse kartlagt at 98 prosent av stiftelsene opplyser å utøve effektiv internkontroll. 76 prosent av våre respondenter er svært enige i at de utøver effektiv internkontroll, mens 22 prosent er noe enig i dette. På bakgrunn av funnene diskutert i forrige avsnitt, ser det ut til at det er flere av dagens stiftelser som har et minimum av systemer for internkontroll sammenliknet med 2009.

Tilsynsmyndighetene avdekket videre i sin kartlegging i 2009 at 68 prosent av stiftelsene ikke overholdt fristen for innsendelse av årsregnskap til Regnskapsregisteret. Resultatene fra vår surveyundersøkelse viser at kun 15 prosent av stiftelsene ikke har overholdt fristen for innsendelse. 7 prosent av stiftelsene oppgir imidlertid at de ikke vet. Dette er illustrert i figur 8.2. I motsetning til Stiftelsestilsynets tematilsyn, har vi ikke kontrollert disse opplysningene mot regnskapsregisteret. Våre opplysninger er derfor utelukkende basert på stiftelsenenes selvrappotering. Det kan derfor være vanskelig å trekke sikre sammenlikninger.



Figur 8.2 Forsinket innsendelse av årsregnskap

Stiftelsestilsynet avdekket at hele 1/3 av stiftelsene manglet regler eller rutiner for kapitalforvaltningen (Stiftelsestilsynet 2010). Som beskrevet i avsnitt 7.3, har vi avdekket at ca ¼ av stiftelsene ikke har utarbeidet slike regler eller rutiner. Dette synes å representere en forbedring fra 2009. En mulig sammenheng kan være et generelt økt fokus på styring og kontroll etter publisering av tilsynsrapporten.

8.3 Vår oppsummerende anbefaling

Stiftelsesloven inneholder overordnede bestemmelser om krav til risikostyring og internkontroll i norske stiftelser. Loven stiller generelle krav til stiftelsens styre og daglig ledelse, men inneholder ingen detaljbestemmelser. Stiftelser er i utgangspunktet ikke så spesielle og særegne, og norske stiftelser kan tilegne seg mye lærdom fra allmenne rettskilder omkring virksomhetsstyring. Som beskrevet i kapittel 2, representerer COSO-

rammeverkene, aksjelovgivingen, NUES kapittel 10, og IK-forskriften med tilhørende veiledning et godt fundament og hjelpemiddel for å forstå kravene som stilles til styret i norske stiftelser. For å bidra til formålsrealisering, er det helt nødvendig at stiftelsens internkontroll også omfatter dens kapitalforvaltning. Kapitalforvaltningsforskriften vil her gi nyttige innspill om kapitalforvaltningsstrategi, risikoanalyser og overvåkning av stiftelsens kapitalforvaltning. Surveyundersøkelsen har avdekket at svært mange stiftelser ikke kjenner til eller benytter disse anbefalte juridiske rammeverkene i utstrakt grad. Vårt ønske med denne oppgaven har vært å synliggjøre styrets plikter gjennom å presentere allmenne rettskilder for god virksomhetsstyring. I vårt forslag til beste praksis som beskrevet i avsnitt 4.4 har vi tatt sikte på å konkretisere kravene til styring og kontroll i stiftelsesloven ved bruk av rettskildene som beskrevet over.

8.4 Svakheter ved oppgaven

Det er to hovedgrupper av feilkilder man må ta hensyn til når man skal analysere resultatene av en spørreundersøkelse. Disse er manglende observasjoner og målefeil. Manglende observasjoner kan deles inn i dekningsfeil, ikke-responsfeil og utvalgsfeil. Fordi undersøkelsen ikke er sendt ut til hele populasjonen kan det være fare for både utvalgsfeil og dekningsfeil. At svarprosenten kun er 46 % gjør at det kan være fare for ikke-responsfeil. Ikke-responsfeil er en feiltype som kan oppstå når man går glipp av viktig informasjon fordi respondenter som sitter inne med denne informasjonen ikke har svart. Det er også en viss fare for målefeil gjennom at påstandene i spørreskjemaet er for dårlig formulert eller at skjemaet er mangelfullt bygget opp (Gripsrud et al. 2004 s. 158-160). Vi har imidlertid foretatt en pre studie, der vi har gjennomgått spørreundersøkelsen med Stiftelsestilsynet, våre veiledere, og administrerende direktør i Stiftelsen Lillehammer Museum Ågot Gammersvik, som også besitter flere andre styreverv. Dette har bidratt til å redusere eventuelle tolkningsfeil og overflødige spørsmål.

Surveyundersøkelsen er basert på styreledernes selvevaluering. Vi har derfor ikke anledning til å vurdere kvaliteten i svarene. Dette representerer en potensiell feilkilde, som vi ikke har hatt anledning til å korrigere for. Videre har vi foretatt en tverrsnittsundersøkelse fremfor

en longitudinell undersøkelse. Siden undersøkelsen er utført på ett tidspunkt, og ikke følger stiftelsene over en lengre periode, er det vanskelig å uttale seg om kausalitet. Vi har derfor kun belyst mulige sammenhenger, uten å konkludere og fastslå. Som følge av stor heterogenitet og særegenhet blant de alminnelige stiftelsene, vil det som tidligere nevnt også være vanskelig å generalisere svarene fra surveyundersøkelsen til å gjelde hele populasjonen.

9. Konklusjon

Vi har i denne undersøkelsen drøftet følgende problemstilling:

”Har norske stiftelser i dag et hensiktsmessig fokus på risikostyring og internkontroll?”

Det har vært hevdet at de akademiske debattene har bidratt til å skape et feilaktig bilde av at CG kun er aktuelt i større private og offentlige virksomheter. Risikostyring og internkontroll er imidlertid av stor betydning for å kunne fokusere på verdiskapende arbeid fremfor å drive krisehåndtering, og må således betraktes som nødvendig i alle typer organisasjoner.

En stiftelse er opprettet for å ha en varig og langsiktig karakter. Fordi stiftelser står uten eierskapskontroll, er stiftelser avhengige av å ha kompenserende systemer for kontroll. Dette gjør stiftelsesformen sårbar og det stilles derfor sterke krav til egenkontroll, revisor, og tilsynsmyndighetene. Det er helt nødvendig at forholdet er i balanse for ikke å svekke stiftelser som organisasjonsform. Forsvarlig styring og kontroll har også stor betydning for å oppnå tillit blant viktige interessentgrupper. Basert på stiftelsesgrunnlaget er det naturlig å anta at stiftelser, i større grad enn andre organisasjoner, er kulturstyrt. En tillitsbasert kultur har dominert i mange stiftelser, og følgelig synes behovet for overvåking og kontroll å ha vært nedprioritert.

Vi har funnet at hele 98 prosent av styrelederne mener at de er enig i at deres stiftelse utøver en effektiv internkontroll. De øvre spørsmålene i undersøkelsen har tatt sikte på å kartlegge om stiftelsene faktisk lever opp til de kravene som stilles til forsvarlig styring og kontroll. En viktig forutsetning for opprettelsesgrunnlaget er at uavhengighetskriteriet er oppfylt. Vår undersøkelse tyder på at det foreligger tilstrekkelig uavhengighet mellom stiftelsens oppretter og styret i majoriteten av stiftelsene. Basert på styreledernes uttalelser synes også stiftelsene å vektlegge formalisert internkontroll fremfor tillit. Dette understøttes blant annet av våre funn som illustrerer at en stor andel av stiftelsene foretar årlige vurderinger av risikosituasjonen og tilhørende internkontroll. Dette gir klare indikasjoner på at stiftelser ser ut til å ha fått økt forståelse av betydningen og viktigheten av styring og kontroll.

For å realisere stiftelsens formål må stiftelsens internkontroll også omfatte kapitalforvaltning. Majoriteten oppgir at dette er til stede, men en nærmere gjennomgang avdekker at enkelte stiftelser har en for passiv holdning til sin kapitalforvaltning. En stor andel av stiftelsene synes imidlertid å ha en bevisst tilnærming til forvaltning av stiftelsens midler gjennom jevnlig vurdering av avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering, og utarbeidelse av regler og retningslinjer for kontroll med kapitalforvaltningen. Et oppsiktsvekkende funn er den manglende benyttelsen og kjennskapen til fundamentale forskrifter for styring og kontroll blant mange styreledere. En mulig årsak kan være at dette ikke representerer et direkte krav til stiftelser, og at de kun ser på dette som et merarbeid.

Utdelingsbegrepet er vidt og omfatter langt mer enn rene gaveoverføringer. De aller fleste stiftelser foretar en eller annen form for utdeling, uten at de selv er klar over det. Det kan derfor se ut til at mange ikke helt har forstått betydningen av begrepet. Flertallet av respondentene har tilfredsstillende kontroll med sin utdeling, men ideelt sett burde denne andelen vært høyere.

Stiftelsestilsynets uttrykte gjennom sitt tematilsyn i 2009 en bekymringsfull tilstand i flere norske stiftelser. Det er vanskelig å gjøre en direkte sammenligning med våre funn og tilsynets konklusjoner. Vår undersøkelse er utelukkende basert på egenevaluering. I tillegg har vi en annen tilnærming til innholdet i hensiktsmessig risikostyring og internkontroll. Våre funn indikerer at de overordnede prinsipper for styring og kontroll i all vesentlighet er etablert, men at det foreligger et forbedringspotensial hva gjelder kapitalforvaltning og utdeling. Dette kommer til syne ved at flere styreledere, og dermed trolig også styrene, ikke har kjennskap til viktige juridiske rammeverk. Tilsynet uttaler blant annet at stiftelser med investeringer på 50 millioner eller mer, skal følge kapitalforvaltningsforskriften så langt det passer, og at den skal gjøres veiledende for øvrige stiftelser. Dette skyldes blant annet at stiftelser i likhet med livsforsikringsselskaper og pensjonskasser, som er underlagt forskriften, skal forvalte midler over en lang periode, og dette setter særlige krav til forsvarlig kapitalforvaltning. For å realisere stiftelsesformålet er stiftelsene helt avhengig av å ha systemer for risikostyring og internkontroll på plass. Resultatene fra vår undersøkelse viser at det gjenstår et opplysningsarbeid hva gjelder juridiske rammeverk stiftelser ikke er pliktig til å etterleve, men som vil kunne bidra positivt til bedre styring og kontroll.

Litteraturliste

Aksjeloven (1997). <http://www.lovdatab.no>:Lovdata.

Allmennaksjeloven (1997). <http://www.lovdatab.no>:Lovdata.

Busch, T., og Vanebo, J. O. (2000). *Organisasjon, ledelse og motivasjon* (Vol. 4. utgave). Oslo: Universitetsforlaget.

Bøhren, Ø. (2011). *Eierne, styret og ledelsen: corporate governance i Norge*. Bergen: Fagbokforlaget.

Calkins, S.J., Hanson, K.O., Moberg, D., og Velasquez, M. (2002). What really went wrong with Enron? A culture of evil?

<http://www.scu.edu/ethics/publications/ethicalperspectives/enronpanel.html> (lest 24.01.12)

Dugstad, L., og Lorentzen, H. (2010). *Stiftelser i det moderne Norge*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Eckbo, P. L. (2011). De ubrukne milliardene. *Aftenposten*, 28.nov.

<http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/De-ubrukne-milliardene-6709045.html> (lest 15.01.12)

Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *The Academy of Management Review*, 14 (1).

Embracing enterprise risk management (2011). Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

European Banking Authority (2011). EBA guidelines on internal governance.

Fagerli, M., og Carlenius, P. (2005). Corporate governance i norske stiftelser. *Magma*, nr 2. <http://www.magma.no/corporate-governance-i-norske-stiftelser> (lest 06.02.12)

Enterprise risk management - integrated framework (2004). Jersey City, N.J.: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

Finanstilsynet (2006a). Modul for evaluering av overordnet styring og kontroll. www.finanstilsynet.no/archive/f-avd_word/01/06/Modul028.doc (lest 15.02.12)

Finanstilsynet (2006b). Pilar 2 i nytt kapitaldekningsregelverk - retningslinjer for vurdering av risikonivå og beregning av kapitalbehov i institusjonene.

<http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Rundskriv/2006/Pilar-2-i-nytt-kapitaldekningsregelverk---retningslinjer-for-vurdering-av-risikoniva-og-beregning-av-kapitalbehov-i-institusjonene/> (lest 21.02.12)

Finanstilsynet (2007). Forskrift om livsforsikringselskapers og pensjonsforetaks kapitalforvaltning. www.lovdatabank.no:Lovdata.

Finanstilsynet. (2008). Forskrift om risikostyring og internkontroll.

<http://www.finanstilsynet.no/no/Verdipapirromradet/Verdipapirforetak/Tema/Risiko-styring-og-internkontroll/> (lest 03.02.12)

Finanstilsynet (2009a). Veiledning til forskrift om risikostyring og internkontroll.

<http://www.finanstilsynet.no/no/Verdipapirromradet/Verdipapirforetak/Tema/Risiko-styring-og-internkontroll/> (lest 03.02.12)

Finanstilsynet (2009b). Revisjon av stiftelser-fellesrapport. Tematilsyn 2008.

<http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Rapporter/2009/Rapport-etter-tematilsyn-om-revisjon-av-stiftelser/> (lest 27.03.12)

Finanstilsynet (2010). Samlerapport etter tematilsyn i de største pensjonskassene. Systemet for styring og kontroll av kapitalforvaltningsområdet.

<http://www.finanstilsynet.no/no/Forsikring-og-pensjon/Pensjon/Tema1/Kapitalforvaltning/> (lest 07.03.12)

Finanstilsynet (2011). Reform av tilsynsstrukturen i EU-Nye europeiske tilsynsmyndigheter.

http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Pressemeldinger/2011/1_kvartal/Reform-av-tilsynsstrukturen-i-EU--nye-europeiske-tilsynsmyndigheter/ (lest 22.02.12)

Forsikringsvirksomhetsloven (2005). <http://www.lovdatabank.no>:Lovdata

Gaudernack, J. (2009). Skjerpet styreansvar for risikostyring og internkontroll-krav, fallgruver og praktiske råd. *Praktisk økonomi og finans*, vol 25, nr. 4.

Gaudernack, J. (2011a). Krav til internkontroll i stiftelser. *Revisjon og Regnskap*, nr. 3.

Gaudernack, J. (2011b). *Eierstyring og selskapsledelse*. Ås: Handelshøgskolen UMB (Februar 2011-Mai 2011).

Gjensidigestiftelsen (2010). Årsrapport 2010.

<http://www.gjensidigestiftelsen.no/no/om-gjensidigestiftelsen> (lest 07.03.12)

Granlund, R., Haglund, G. & Haugervåg, J. (2011). *Corporate Governance: Price* WaterhouseCoopers.

Gripsrud, G., Olsson, U.H., og Silkoset, R. (2004). *Metode og dataanalyse: med fokus på beslutninger i bedrifter*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Guidance on monitoring internal control systems. (2009). Committee of sponsoring organizations of the treadway commission.

Haukerud, A., og Sandanger, K. (2003). Ny renessanse for internkontroll. *Magma*, nr 6. <http://www.magma.no/ny-renessanse-for-internkontroll> (lest 06.02.12)

Huse, M. (2011). *Styret: tante, barbar eller klan*. Bergen: Fagbokforlaget.

Internal control - integrated framework. (1992). Jersey City, N.J.: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

Internal control - integrated framework. (2011). Jersey City, N.J.: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

Jensen, M.C, og Meckling, W.H (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, October, Vol. 3, Nr. 4, s 305-360.

Johannessen, A. (2003). *Introduksjon til SPSS: versjon 17*. Oslo: Abstrakt forlag.

Johannessen, A., Tufte, P.A., og Kristoffersen, L. (2004). *Forskningsmetode for økonomiske-administrative fag*. Oslo: Abstrakt forlag.

Kluge, R. (2011). *Stiftelser*. 3. Utgave. Oslo: Den norske Revisorforeningen.

Knudsen, G. og Woxholth, G. (2004) *Stiftelsesloven med kommentarer*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Lam, J. (2003). *Enterprise risk management: from incentives to controls*. Hoboken, N.J.: Wiley. XVI.

Levorsen, S. O. (2010). *Styrearbeid i praksis: innføring i styrets hovedoppgaver og arbeidsform med eksempler og bedriftshistorier*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lone, H. (1999). *Belønning og innsats i lys av agentteori*. Hønefoss: Høgskolen i Buskerud.

Lotteri- og stiftelsestilsynet (2012). Hovedsiden.

www.lottstift.no (lest 24.01.12)

Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse. (2010). Oslo: Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES).

http://www.nues.no/www/Norsk_anbefaling_for_eierstyring_og_selskapsledelse/ (lest 28.02.12)

Norsk anbefaling: eierstyring og selskapsledelse (2011). Endringer i anbefalingen. Oslo: Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES).

http://www.nues.no/www/Norsk_anbefaling_for_eierstyring_og_selskapsledelse/ (lest 28.02.12)

NOU 1998:7 Om stiftelser.

NUES (2012). Innledning.

http://www.nues.no/www/Norsk_anbefaling_for_eierstyring_og_selskapsledelse/Innledning/

OECD principles of corporate governance. (1999). Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.

Olsen, P. O. (2010). «Internasjonal corporate governance». *Ukeavisen Ledelse*, nr 6

Oslo Børs (2009). Nye lovregler for utstedere av noterte verdipapirer (generalforsamling og revisjonsutvalg) samt nye regler om sparebanker mv.

<http://www.oslobors.no/Oslo-Boers/Regelverk/Boerssirkulaerer/4-2009-Nye-lovregler-for-utstedere-av-noterte-verdipapirer-generalforsamling-og-revisjonsutvalg-samt-nye-regler-om-sparebanker-mv> (lest 23.02.12)

Ot.prp. nr. 15 (2000-2001). Om lov om stiftelser .

PWC (2010). Styreboken 2010

<http://www.pwc.no/no/corporate-governance/publikasjoner/styreboken-2010.jhtml> (lest 30.01.12)

PWC (2012). Corporate Governance

<http://www.pwc.no/no/tjenester/risk-advisory-services/corporate-governance-sustainability/corporate-governance.jhtml> (lest 23.01.12)

Regnskapsloven (1998). <http://www.lovdatab.no>:Lovdata.

Senter for statlig økonomistyring (2009). Internrevisjon og intern kontroll i statlige virksomheter - en kartlegging.

SINTEF (2012). Om SINTEF

<http://www.sintef.no/Om-oss/> (lest 08.03.12)

Songstad, S. O., og Bjørkelo, B. (2010). Integrert risikostyring som kart og kompass. *Internrevisoren*, nr 2.

Sparebankstiftelsen DNB NOR (2010). Årsrapport 2010.

<http://www.sparebankstiftelsen.no/id/201.0> (lest 07.03.12)

Steger, U. og Amann, W. (2008). *Corporate governance: how to add value*. Chichester, England: John Wiley & Sons Ltd. Xiii.

Stiftelsesforeningen (2010). Anbefaling vedrørende god styring og ledelse av stiftelser

<http://www.stiftelsesforeningen.no/om-stiftelser/god-styring-av-stiftelser> (lest 09.02.12)

Stiftelsesforeningen (2012)

<http://www.stiftelsesforeningen.no/forsiden> (lest 09.02.12)

Stiftelsesloven (2001). <http://www.lovdatab.no>:Lovdata.

Stiftelsestilsynet. (2010). Tematilsyn 2009. Internkontrollen i norske stiftelser. Florø.

Stiftelsestilsynet (2011a). Stiftelseskonferansen 2011. Krav til internkontroll i norske stiftelser. Jonas Gaudernack.

Stiftelsestilsynet (2011b). Stiftelseskonferansen 2011. Forsvarlighetsstandard i Stiftelsesloven. Peter Hammerich.

Stiftelsestilsynet (2012a). Løpende kommunikasjon med seniorrådgiver Per Ole Sollie (jan 2012-mai 2012).

Stiftelsestilsynet (2012b). Tilsynsrapport 2012. Kjøp og salg av fast eiendom i norske stiftelser. Florø

St.prp 81 (2006-2007)

Thorsby, Ø. (2004). *Corporate governance i et norsk perspektiv*. Oslo: Abstrakt forlag.

Zahra, S. A., & Pearce, J. A. (1989). Boards of Directors and Corporate Financial Performance: A Review and Integrative Model. *Journal of Management*, 15(2).

Vedlegg

Vedlegg 1 Surveyundersøkelse

RISIKOSTYRING OG INTERNKONTROLL I STIFTELSE

Kjære styreleder

Ved annen mottaker, vennligst videresend denne mailen til styrets leder.

Som en avsluttende del av vår siviløkonomutdanning ved Universitet for miljø- og biovitenskap (UMB) skriver vi vår hovedoppgave om eierstyring eller "corporate governance" i norske stiftelser. Vi ønsker å kartlegge hvordan risikostyring og internkontroll utøves i norske stiftelser. Vår undersøkelse har bakgrunn i stiftelsestilsynets kartlegging i 2009. Stiftelsestilsynet har bidratt med offentlig registerdata, og vi har gjort uttrekk fra disse.

Vi setter stor pris på om du har anledning til å sette av 5-10 minutter for å svare på våre spørsmål knyttet til risikostyring og internkontroll i din stiftelse. Undersøkelsen er delt i de tre hovedtemaene overordnet styring og kontroll, kapitalforvaltning og utdeling. Vi presiserer at undersøkelsen er anonym, og at svarene du avgir, aldri vil knyttes til verken navn, stiftelse eller e-postadresse.

Takk for din deltakelse.

Vennlig hilsen

Simen Gammersvik og Steffen Axelsson

Risikostyring og internkontroll i norske stiftelser

Din identitet vil holdes skjult

Les om [retningslinjer for personvern](#). (Åpnes i nytt vindu)

Generelle spørsmål

1) Kjønn

- Mann Kvinne

2) Utdanning

- Ingen formell utdanning
 Fagbrev
 Videregående skole
 Universitet/høyskole 1-3 år
 Universitet/høyskole 4 år eller mer

3) Rolle i stiftelsens styre

- Styrets leder Styremedlem

4) Stiftelsen har en bokført egenkapital på

- NOK 10-27 millioner NOK 28-45 millioner NOK 46-63 millioner NOK 64-81 millioner NOK 82-100 millioner

Overordnet styring og kontroll

Nedenfor følger 16 utsagn knyttet til overordnet styring og kontroll som vi ber deg som styrets leder ta stilling til.

5) Stiftelsen utøver effektiv internkontroll.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

6) Stiftelsen har blitt mer opptatt av styring og kontroll siden 2009.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

7) Stiftelsen vektlegger tillit fremfor formalisert internkontroll.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

8) Styret foretar en årlig vurdering av risikosituasjonen.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

9) Styret foretar en årlig vurdering av stiftelsens internkontroll.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

10) Det er fastsatt en formell instruks mellom styret og daglig leder.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

11) Styret er tilstrekkelig uavhengig av stiftelsens oppretter.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

12) Det er opprettet hensiktsmessige og forsvarlige rutiner for løpende oppfølging av styring og kontroll.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

13) Stiftelsen praktiserer åpenhet om sin styring og kontroll i årsrapporten.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

14) Stiftelsen benytter forskriften av 2008-22-09 nr 1080: risikostyring og internkontroll, som en veiledning til roller og ansvar, risikostyring og praktisk gjennomføring av internkontroll.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke
-

15) Stiftelsen har i løpet av de siste tre årene mottatt gjentatte merknader fra revisor.

- Ja Nei Vet ikke
-

16) Stiftelsen har et eget kontrollorgan.

- Ja Nei Vet ikke
-

17) Om nei, det foreligger en jevnlig evaluering om det er behov for et eget kontrollorgan.

- Ja Nei Vet ikke Ikke aktuelt
-

18) Stiftelsen sendte inn fjorårets årsregnskap til regnskapsregisteret senest en måned etter fastsettelse.

- Ja Nei Vet ikke
-

19) Stiftelsen ble ilagt gebyrer for sen innlevering av årsregnskapet for regnskapsåret 2010.

- Ja Nei Vet ikke
-

20) Stiftelsen har opplyst om anvendelse av regnskapsprinsipper i henhold til regnskapsloven § 7-35.

Ja Nei Vet ikke

Kapitalforvaltning

Nedenfor følger 10 utsagn knyttet til kapitalforvaltning som vi ber deg som styrets leder ta stilling til. For ordens skyld vil vi informere om at alt av stiftelsens midler inngår i uttrykket kapital, og hvordan disse forvaltes.

21) Stiftelsens internkontroll omfatter kapitalforvaltning.

Ja Nei Vet ikke

22) Det er gitt regler, retningslinjer eller etablert rutiner for kontroll med stiftelsens kapitalforvaltning.

Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

23) Stiftelsen utøver aktiv kapitalforvaltning fremfor passiv kapitalforvaltning.

Ja Nei Vet ikke

24) Stiftelsen benytter eksterne forvaltere.

Ja Nei Vet ikke

25) Stiftelsen benytter regelmessig rådgivere i relasjon til forvaltningsspørsmål.

Ja Nei Vet ikke

26) Stiftelsens kapitalforvaltning er gjenstand for uavhengig kontroll for å bidra til formålsoppnåelse.

Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

27) Styret vurderer jevnlig avkastningsnivå i relasjon til risikoeksponering.

Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

28) Styret har en samlet kompetanse som er tilstrekkelig for å drive forsvarlig kapitalforvaltning.

Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

29) Styret vurderer jevnlig alternative plasseringsmuligheter for kapitalen.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

30) Stiftelsen benytter forskriften av 2007-12-17 nr 1457: livsforsikringsselskapers og pensjonsforetaks kapitalforvaltning, som en veiledning.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

Utdeling

Nedenfor følger 5 utsagn knyttet til utdeling som vi ber deg som styrets leder ta stilling til. For ordens skyld vil vi gjøre oppmerksom på at utdeling kan være i form av rene gaveoverføringer, stipender mm., men også andre transaksjoner som fremmer formålsrealisering.

31) Stiftelsens internkontroll omfatter utdeling.

- Ja Nei Vet ikke

32) Styret har jevnlig en løpende diskusjon om utdeling som vil ivareta stiftelsens formål.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

33) Det er utarbeidet forsvarlige kontrollmekanismer for å forsikre seg om at mottaker oppfyller kravene i henhold til stiftelsens formål.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

34) Styret har utarbeidet retningslinjer for hvordan stiftelsen skal håndtere søknader, utdelinger og kontroll med disse utdelingene.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke

35) Stiftelsen søker aktivt fremfor kun å avvente aktuelle mottakere av stiftelsens midler.

- Svært uenig Noe uenig Noe enig Svært enig Vet ikke