

# Stiftelser: problemer og utfordringer

110386

*Offen for skan*

*4/7-96*

JAN KERR  
ECKBO



*Private stiftelser er sårbare for under-  
slag og misbruk, men også for en for-  
muesforvaltning som er mer fordelaktig  
for stiftelsens ledelse enn for de formål  
den skulle tjene. Forvaltningen burde  
delegeres til kompetente og uavhengige  
organisasjoner, mener Jan Kerr Eckbo,  
som gjennom ti år var styreformann i en  
av Norges største stiftelser.*

**N**orske legater eller stiftelser forvalter tilsammen så meget som ti milliarder kroner. Formuen fordeler seg på tusenvis av stiftelser, noen er svært små, andre er store og forvalter hver for seg verdier for mange hundre millioner kroner.

Kapitalen er plassert i stiftelsene gjennom gaver eller testamenter for å tilgodese spesielle formål. De fleste stiftelsene er ideelle, og formålene har gjerne tilknytning til sosial, religiøs eller kulturell virksomhet.

Stiftelser skiller seg fra aksjeselskaper og andre vanlige selskapsformer ved at de ikke er eid av utenforstående juridiske personer; de er «selveide» organisasjoner med en selvstendig ledelse som skal ivareta stiftelsens formål.

**” Det kreves en sterk og rak rygg for å kjøre et «rent løp» hvis et effektivt kontrollapparat mangler ”**

Formelt er stiftelsene underlagt fylkesmannen, som kan kontrollere om ledelsen ivaretar stiftelsens formål og forøvrig driver i henhold til stiftelsens vedtekter og gjeldende lover.

Denne anledning til kontroll har liten praktisk betydning for stiftelsens løpende virksomhet. Det er kvaliteten på ledelsen som er avgjørende.

Ikke uventet har dette vist seg å være et problem: Det kreves en sterk og rak rygg for å kjøre et «rent løp» hvis et effektivt kontrollapparat mangler og det alminnelige innsyn i virksomheten er begrenset. Det viser seg i praksis at mange mennesker ikke har de nødvendige karakteregenskaper til å lede slike organisasjoner.

Dette bekreftes av de mange underlag og misbruk av stiftelsesmidler som er blitt belyst i mediene gjennom årene.

Private «familiestiftelser» er kanskje mest utsatt, men problemet gjelder i prinsippet alle stiftelser som ikke har bygget ut et kompetent og effektivt forvaltnings- og kontrollapparat.

De store verdiene som forvaltes av stiftelser, gir betydelige årlige avkastninger som frister ledere til å begå underlag og generelt misbruke sine posisjoner; stiftelsens spesielle organisasjonsform legger forholdene godt til rette for omfattende misbruk – hvis man ikke samtidig sikrer full åpenhet og kontroll med all virksomhet.

For å forstå dette kan det være hensiktsmessig å se på noen viktige forskjeller mellom aksjeselskaper og stiftelser.

**” Styret samles periodevis for å la seg gjenvelge av sine kolleger, som selv ønsker gjenvalg senere i samme forum ”**

Et aksjeselskap eies av aksjonærene, som er aktivt engasjert i selskapets virksomhet gjennom generalforsamling og styre. Styret, som utpekes av aksjonærene, må jevnlig fremlegge informasjon om oppnådde resultater og fremtidig utvikling. Hvis aksjonærene ikke er fornøyd, kan de skifte ut selskapets ledelse. Dette har de anledning til hvert år på selskapets ordinære generalforsamling, eller når som helst på ekstraordinære generalforsamlinger.

En stiftelse har ingen eier, den eier seg selv. Det nærmeste man kan komme en eiergruppe, er de personer og organisasjoner som omfattes av stiftelsens formål og skal bli tilgodesett med økonomiske utdelinger fra den.

De fleste av disse vet imidlertid ikke at stiftelsen eksisterer eller hvilket formål den har. Og de har ingen lovfestet rett eller anledning til å utøve innflytelse på stiftelsens virksomhet, slik aksjonærer i aksjeselskaper har.

I typiske private stiftelser som er lukket for alminnelig innsyn og uten effektiv ekstern kontroll, kontrollerer ledelsen i realiteten seg selv, også der hvor man har innført en begrenset valgperiode for styrets medlemmer eller har opprettet et eget internt kontrollorgan.

En begrenset valgperiode innebærer at man periodevis samles for å la seg gjenvelge av sine kolleger (som gjerne er familie eller venner), som selv ønsker gjenvalg i samme forum på et senere tidspunkt.

Kontrollorganet utpekes typisk av stiftelsens ledelse (som det skal kontrollere), og må gjenvelges av denne med jevne mellomrom. Under slike forhold er det ikke lett å utføre objektiv og kompetent kontroll. Kontrol-



# LOV

av 23. mai 1966 nr. 11

## OM STIFTELSENER M.M. (STIFTELSESLOVEN)

med endringer, sist ved lov  
av 7. april 1965 nr. 14

samtl

FORSKRIFTER



GRØNDAHL DREYER  
LOVDATA

**LUKKEDE  
STIFTELSENER:**  
*Ved å forvalte  
formuen på en  
komplisert og  
arbeidskrevende  
måte, kan ledelsen  
skape en  
rekke arbeids-  
oppgaver for seg  
selv – og fast-  
sette betalingen  
for det.*

organet har forøvrig hverken midler eller fullmakt til å foreta noen grundig, uavhengig og objektiv kontroll.

De mest dramatiske misbruk og underslag i stiftelser får betydelig oppmerksomhet, og rammes gjerne av alminnelig straffelovgivning. Men de samlede beløp som årlig går tapt for stiftelser gjennom kontinuerlig misbruk, er langt større.

Stiftelser tappes for verdier og økonomiske midler på to måter: a) ved rene tyverier og underslag (som rammes av straffelovgivningen) og b) ved misbruk og bevisst uheldig forvaltning (som stort sett ikke er ulovlig, og som heller ikke fanges opp av noe kontrollorgan). Større tyverier og underslag blir vanligvis oppdaget og fanget opp av rettsapparatet.

For stiftelsene kan imidlertid de løpende tap som følge av uheldig forvaltning og misbruk være langt mer alvorlige: beløpene som forsvinner blir betydelig større.

Misbruk og uheldig forvaltning medfører at den løpende avkastningen på stiftelsens midler blir betydelig lavere enn hva den burde ha vært. Det er ikke uvanlig at avkastningen reduseres til en halvpart eller en tredjedel.

En lav avkastning reduserer stiftelsens evne til å foreta utdelinger og betjene sitt formål. Skadelidende blir de

potensielle mottagere, som ofte er svakere personer og samfunnsgrupper, og ikke stiftelsens ledelse, som ofte kommer fra den ressurssterke del av befolkningen.

Uheldig forvaltning kan skyldes manglende kompetanse, men ofte også bevisste og «kompetente» handlinger utført av stiftelsens ledelse. Handlingene er «kompetente» fordi de medfører resultater som ønsket; det uheldige er at resultatene først og fremst ivaretar ledelsens interesser og ikke stiftelsens.

**” Misbruk og uheldig forvaltning medfører at avkastningen blir betydelig lavere enn den burde ha vært, ofte redusert til en halvpart eller en tredjedel ”**

Ved å forvalte stiftelsens formue på en komplisert og arbeidskrevende måte, kan ledelsen skape en rekke arbeidsoppgaver for seg selv. For å utføre disse arbeidsoppgavene får man betaling – som også fastsettes av en selv.

Arbeidsoppgavene kan omfatte stillinger som daglig leder i virksomhet, styremedlemskap, utredninger,

kjøp og salg av eiendom osv. Et eksempel: Hvis en stiftelse forvalter en formue på 100 mill. kroner, kan ledelsen enkelt oppnå en løpende årlig avkastning på 10–15% ved å plassere kapitalen i fonds som forvaltes av profesjonelle organisasjoner, med en begrenset risiko som stiftelsen gjerne forutsetter. I tillegg blir forvaltningen enkel og billig, og stiftelsen kan dele ut en årlig avkastning på 10–15 mill. kroner.

Stiftelsens ledelse kan imidlertid velge å forvalte formuen på en helt annen og mer komplisert måte, f.eks. ved å opprette egen virksomhet i aksjeselskaper osv. Det medfører betydelige arbeidsoppgaver og vanligvis høyere risiko enn fondsforvaltning; i tillegg vil stiftelsen få en langt lavere avkastning på sin formue.

Aksjeselskaper har behov for både styre og daglig ledelse. Slike oppgaver og stillinger kan stiftelsens ledelse tildele seg selv – og således sikre seg selv betydelige årlige personlige inntekter – på stiftelsens bekostning.

Som følge av denne typen forvaltning kan den årlige avkastningen fort reduseres med 5–7 mill. kroner, mens ledelsen sikrer seg selv årlige honorarer og lønninger på kanskje 1–1,5 mill. kroner.

Det påpekes at det ledelsen gjør, ikke er ulovlig, men de fleste vil kalle praksisen sterkt kritikkverdig.

En god organisering hvor krav til kompetanse og habilitet ble fokusert og objektiv kontroll gjennomført, ville stanse denne praksisen.

Inntil det skjer, vil ledelsen i de private, lukkede stiftelsene kunne fortsette sin forvaltningsvirksomhet, til glede for seg selv og på bekostning av de mange ideelle formål de skulle tilgodese.

Mange problemer ville kunne løses hvis stiftelsenes formuesforvaltning ble overtatt av åpenbart kompetente og uavhengige organisasjoner som Folketrygdfondet, Norges Bank eller andre finansinstitusjoner.

I en slik samlet stiftelsesforvaltning vil den enkelte stiftelse eie en andel tilsvarende den innbetalte kapital; denne andelen vil også gjelde ved fordeling av avkastningen. Resultatet vil bli en stabil, høy avkastning, meget små omkostninger og en forenkling av driften i den enkelte stiftelse. Grunnlaget for underslag og misbruk i stiftelser vil også i stor grad bli fjernet.

Stiftelsene vil nå kunne konsentrere all sin virksomhet nettopp om det som er stiftelsens formål – å tilgodese sine formål med aktiv virksomhet og finansiell bistand.

Å samle stiftelsesformuen i en felles offentlig forvaltning kan i første omgang være særlig aktuell for de private, lukkede stiftelser som ikke kan demonstrere et kompetent forvaltningsapparat preget av full åpenhet og god objektiv kontroll.