



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

KUNGL B

- 9 OKT 1959

STOCKH

SOU
1959:29

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1959:29

Finansdepartementet



DONATIONSFONDER

OCH ÖVRIGA DIVERSE MEDEL INOM
STATSFÖRVALTNINGEN

BETÄNKANDE

AVGIVET AV 1956 ÅRS FONDUTREDNING

Stockholm 1959

Statens offentliga utredningar 1959

Kronologisk förteckning

1. Statligt stöd till jordbrukets inre rationalisering. Idun. 164 s. Jo.
2. Filmstöd och biografnöjesskatt. Idun. 153 s. Fl.
3. Preliminär nationalbudget för år 1959. Marcus. V + 131 s. Fl.
4. Kompetensfördelningen av administrativa besvärsmål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten. Idun. 485 s. Ju.
5. Läkemedelsförsörjningens organisation. Idun. 304 s. I.
6. Fångvårdsanstalters optimala storlek. Idun. 63 s. + 6 s. ill. Ju.
7. Statligt kreditstöd till hantverk och småindustri m. m. Kihlström. 131 s. H.
8. Utbildning av lärare i yrkesämnen för industri och hantverk samt handel. Idun. 210 s. E.
9. Lokala skyddstjänstemän samt arbetarskyddsstyrelsens organisation. Idun. 78 s. S.
10. Författningsutredningen: IV. Opinionsbildningen vid folkomröstningen 1957. Idun. 145 s. Ju.
11. Förutsättningarna för civil varvsdrift vid Karlskrona örlogsvarv. Idun. 56 s. Fö.
12. Tilläggs pensioneringens administration. Idun. 186 s. S.
13. Familjebeskattningen. Idun. 275 s. Fl.
14. Reviderad nationalbudget för år 1959. Marcus. V + 112 s. Fl.
15. Fångvårdsstyrelsen. Idun. 216 s. Ju.
16. Riksdagens budgetarbete. Marcus. 56 s. Fl.
17. Domarbanan. Idun. 222 s. Ju.
18. Fånges arbetsersättning. Idun. 98 s. Ju.
19. Statsbidragen till städernas vägar och gator m. m. Idun. 136 s. K.
20. Det rättspsykiatriska undersökningsväsendets organisation. Idun. 181 s. Ju.
21. Sveriges meteorologiska och hydrologiska instituts arbetsuppgifter och organisation. Idun. 303 s. K.
22. Den statliga centrala rationaliserings- och revisionsverksamhetens organisation. Idun. 238 s. Fl.
23. Arméns befäl. Idun. 431 s. Fö.
24. Förslag till lag om straff för varusmuggling m. m. Idun. 407 s. Fl.
25. Verksamheten vid ungdomsvårdsskolorna. Idun. 197 s. S.
26. Arbetstiden för viss militär och civilmilitär personal. Idun. 98 s. Fö.
27. Omreglering av hovrätternas domkretsar. Idun. 136 s. Ju.
28. Besparingar inom statsverksamheten. Idun. 278. s. Fl.
29. Donationsfonder och övriga diverse medel inom statsförvaltningen. Idun. 71 s. Fl.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet. Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1959:29

Finansdepartementet



DONATIONSFONDER

OGH ÖVRIGA DIVERSE MEDEL INOM
STATSFÖRVALTNINGEN

BETÄNKANDE
AVGIVET AV 1956 ÅRS FONDUTREDNING

IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG ESSELTE AB
STOCKHOLM 1959

Innehåll

<i>Skrivelse till departementschefen</i>	5
<i>Kapitel I. Utredningsuppdraget</i>	7
<i>Utredningsdirektiven</i>	7
<i>Utredningens uppläggning</i>	9
<i>Kapitel II. Principiella utgångspunkter</i>	11
<i>Kapitel III. Riktlinjer för en gemensam förvaltning av statliga donationsfonder</i>	17
<i>Kapitel IV. Den organisatoriska utformningen av en gemensam fondförvaltning</i>	25
<i>Kapitel V. Bestämmelser rörande medelsplacering</i>	31
<i>Kapitel VI. Andra diversemedel än donations- och liknande medel</i>	43
<i>Kapitel VII. Övriga frågor</i>	54
<i>Sammanfattning av utredningens förslag</i>	57
<i>Särskilt yttrande av experterna Lundgren och Widlund</i>	59
<i>Bilaga A. Förslag till Föreskrifter angående placeringen av de donations- och andra liknande medel som ingå i statskontorets samförvaltning</i>	60
<i>Bilaga B. Förslag till Reglemente för placeringen av donations- och andra liknande medel som förvaltas av statlig myndighet (Normalplaceringsreglementet)</i>	61
<i>Bilaga C. Förslag till Kungörelse om mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel</i>	63
<i>Bihang 1. Förekomsten av diversemedel hos statsmyndigheterna</i>	64
<i>Bihang 2. Exemplifierad beskrivning av den av utredningen föreslagna samförvaltningen</i>	69

Table 1

Page	Text
1	1. Introduction
2	2. Methodology
3	3. Results
4	4. Discussion
5	5. Conclusion
6	6. References
7	7. Appendix
8	8. Bibliography
9	9. Index
10	10. Glossary
11	11. Acknowledgements
12	12. Author's Note
13	13. Correspondence
14	14. Contact Information
15	15. Copyright

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finansdepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 5 oktober 1956 har chefen för finansdepartementet samma dag tillkallat undertecknad, bankinspektören Kurt Wulff, med uppdrag att verkställa utredning rörande den statliga fondförvaltningen och vissa därmed sammanhängande frågor. Tillika har departementschefen uppdragit åt byråchefen i riksräkenskapsverket Anders Faxelius, statskommisariern Börje Kull, bankdirektören i riksbanken Åke Lundgren och riksgäldsdirektören Sten Widlund att såsom experter delta i utredningsarbetet samt åt numera förste kanslisekreteraren i finansdepartementet Bengt Resare att vara sekreterare åt utredningsmannen.

Utredningen har antagit benämningen 1956 års fondutredning.

I anledning av remisser har utredningen avgivit yttranden till Kungl. Maj:t

dels den 23 november 1956 över en framställning av statskontoret i fråga om till ämbetsverket överlämnade lönefonder för landsantikvarieorganisationen,

dels den 12 mars 1957 över en framställning av statskontoret i fråga om utbrytning av vissa fonder ur den s. k. gemensamma fonden.

Vidare har utredningen avgivit yttrande i några ärenden angående statlig kreditgaranti.

I samband med utredningens tillkomst har bland annat överlämnats en av statskontoret i skrivelse den 24 november 1955 gjord framställning angående sättet för placering av de av ämbetsverket förvaltade donationsfonderna. Vidare har genom Kungl. Maj:ts beslut den 9 maj 1958 en av styrelsen för Carnegie-stiftelsen i skrivelse den 29 mars samma år gjord framställning i fråga om ändrade bestämmelser för placeringen av stiftelsens medel överlämnats för att tagas under övervägande vid utredningsuppdragets full-

görande. Försvarets civilförvaltning har till utredningen överlämnat visst utredningsmaterial rörande donationsfonder inom försvaret.

Utredningsuppdraget omfattar enligt direktiven tvenne huvudfrågor; den ena gäller den statliga förvaltningen av donationsfonder och i redovisningshänseende därmed likställda fonder samt den andra förvaltningen av och utlåningen från statens utlåningsfonder och därmed jämförbara fonder. Då jag ansett övervägande skäl tala för att behandla de båda frågorna var för sig, får jag härmed vördsamt överlämna betänkande rörande förvaltningen av donationsfonder och övriga diverse medel hos statsmyndigheterna. Härmed är denna del av utredningsuppdraget slutförd.

Vid betänkandet är fogat ett särskilt yttrande av experterna Lundgren och Widlund.

Stockholm den 26 september 1959.

K. Wulff

/ Bengt Resare

KAPITEL I

Utredningsuppdraget

Utredningsdirektiven

I anförande till statsrådsprotokollet den 5 oktober 1956 yttrade chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, bland annat följande.

Frågan om en översyn av den statliga fondförvaltningen, närmast avseende de statliga donationsfonderna och vissa i redovisningshänseende därmed likställda fonder, har vid olika tillfällen aktualiserats av riksdagens revisorer. Förvaltningen av nämnda slag av fonder handhas främst av statskontoret. För de under statskontorets förvaltning stående fonderna ävensom för den s. k. humanistiska fonden, som förvaltas av vitterhets-, historie- och antikvitetsakademien, har särskilda föreskrifter om kapitaltillgångarnas placering m. m. utfärdats. Beträffande förvaltningen av övriga här berörda fonder saknas merendels direkta bestämmelser. De för statskontoret gällande föreskrifterna i fråga daterar sig i huvudsak från år 1877. Sedermera har Kungl. Maj:t genom beslut år 1918 och år 1936 medgivit statskontoret vidgade möjligheter till räntabel medelsplacering. Enligt nu gällande bestämmelser får fondtillgångarna huvudsakligen placeras i obligationer, statskuldförbindelser samt intecknings- och kommunlån. För enstaka fonder har i donation ingående aktier och förlagsbevis fått övergångsvis bibehållas, varjämte beträffande en fond medgivits mindre restriktiva placeringsregler. För flertalet fonder gäller vidare, att de skall placeras var för sig.

År 1938 hemställde riksdagen (rskr 308) i anledning av statsrevisorernas berättelse om en undersökning rörande de statliga fondmedlens användning och förvaltning ävensom rörande frågan om vissa kapitaltillgångars placering. Den av riksdagen begärda undersökningen uppdrogs åt statskontoret. I sin år 1943 avgivna utredning föreslog statskontoret bl. a., dels att ett flertal donationsfonder och liknande fonder skulle avvecklas, dels att statskontoret skulle få i uppdrag att förvalta i stort sett samtliga statliga fonder av ifrågavarande slag, dels att dessa fonder skulle i placeringshänseende få sammanföras i lämpliga grupper, dels att Kungl. Maj:t skulle utfärda ett reglemente för ämbetsverkets förvaltning av räntebärande fonder. Statskontorets utredning har hittills endast föranlett beslut i fråga om avvecklingen av vissa donationsfonder.

I en år 1955 gjord framställning har statskontoret hos Kungl. Maj:t hemställt om medgivande att för placering av de under ämbetsverkets förvaltning ställda fonderna inköpa aktier och förlagsbevis av viss beskaffenhet. I remissutlåtande över framställningen har bank- och fondinspektionen förordat att, innan ställning togs till statskontorets förslag, en utredning göres i syfte att utröna om det är möjligt att genomföra en form av samförvaltning av ifrågavarande fonder.

I sin till 1956 års riksdag avgivna berättelse har riksdagens revisorer uttalat, att starka skäl talar för att en utredning om här berörda fonders förvaltning, placering, redovisning m. m. bör komma till stånd. På hemställan av statsutskottet (utl.

nr 94) har riksdagen i skrivelse (nr 234) hemställt, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning i det av revisorerna angivna syftet.

Enligt revisorerna måste det anses mindre lämpligt, att vissa myndigheter handhar fondmedel av betydande storlek utan att några reglerande föreskrifter om fondförvaltningen i stort sett lämnats. I de fall bestämmelser utfärdats har revisorerna å andra sidan iakttagit vissa inbördes skiljaktigheter i de meddelade föreskrifternas sakliga innehåll. Tillräckliga skäl för en dylik åtskillnad synes enligt revisorerna icke vara för handen.

Revisorerna har understrukit, att frågan om reglerna för fondmedlens placering bör ägnas särskild uppmärksamhet. Den förändring i penningvärdet som inträffat innebär enligt revisorerna, att det reella värdet av de av statskontoret förvaltade fonderna minskat avsevärt. Till följd härav förmår icke donationsmedlen i samma utsträckning som tidigare bestrida utgifterna för de samhällsnyttiga ändamål som de avsetts för. Detta kan medföra att statsverket nödgas träda emellan och deltaga i kostnaderna. På denna grund anser revisorerna, att de nuvarande bestämmelserna på området bör ersättas med mera tidsenliga föreskrifter, som medger en större variation, när det gäller valet av placeringsobjekt.

Med frågan om fondmedlens placering har revisorerna även förknippat spörsmålet om hur fondförvaltningen bör vara ordnad i administrativt avseende. Utan att taga ställning för egen del har revisorerna diskuterat olika alternativ för förbättring av fondförvaltningen rent administrativt sett.

Det bör enligt revisorerna vidare övervägas om statsverket i fortsättningen bör åtaga sig förvaltningsbestyret med donationer av ringa storlek eller med donationer, vars huvudsyfte är sådant, att det icke ankommer på statlig myndighet att tillgodose detsamma.

Den av revisorerna åsyftade utredningen bör enligt deras mening även kunna upptaga frågor, som avser andra statliga fonder, vilka kan beröras av enahanda spörsmål.

Även andra grenar av den statliga fondförvaltningen har varit föremål för riksdagens uppmärksamhet, nämligen de statliga utlåningsfonderna och vissa andra därmed jämförbara fonder. Det är härvidlag fråga om fonder som tillkommit genom att riksstatsmedel eller allmänna medel av annat slag avsatts för särskilda ändamål. Beträffande ifrågavarande fonder föreligger för närvarande en bristande enhetlighet icke blott beträffande formerna för medelsanvisningen utan även i avseende på såväl förvaltningen av de olika fonderna som beviljandet av lån. Fonder för närbesläktade ändamål förvaltas sålunda i åtskilliga fall av skilda myndigheter och utlåningsverksamheten handhas av olika statliga organ.

Berörda förhållanden togs upp till granskning av riksdagens år 1945 församlade revisorer. Revisorerna konstaterade, att splittringen på ett flertal myndigheter i fråga om såväl prövningen av låneärendena som medelsförvaltningen måste innebära ett icke oväsentligt merarbete och ett försämrande av överblicken av låneverksamheten. Vissa lånefonder hade av olika anledningar endast i ringa utsträckning tagits i anspråk för avsett ändamål. Revisorerna framhöll i detta sammanhang vidare att det ur såväl redovisningssynpunkt som eljest måste anses vara mindre lämpligt, att utlåningsrörelse för här avsedda ändamål bedrevs från vissa från statsbudgeten avskilda diversemedelsfonder. För tillgodoseende av sistnämnda lånebehov borde enligt revisorernas mening inrättas särskilda statliga utlåningsfonder.

I anledning av vad riksdagens revisorer sålunda uttalat hemställde riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t (rskr 1946:212) om en allmän översyn av statens berörda utlåningsverksamhet och fondförvaltning.

I ett år 1949 avgivet betänkande (SOU 1949: 13) uttalade 1945 års bankkommitté, att den statliga kreditverksamhet som skedde med anlåtande av särskilda lånefonder skulle kunna rationaliseras om ett särskilt statsorgan inrättades med uppgift att omhänderha vissa delar av denna verksamhet. Kommittén framförde den tanken, att fondförvaltningen borde överflyttas till den av kommittén föreslagna statliga affärsbanken.

De i det föregående berörda spörsmålen bör nu bli föremål för särskild utredning. Utredningens ena huvudfråga bör omfatta de problem som sammanhänger med den statliga förvaltningen av donationsfonder och i redovisningshänseende därmed likställda fonder. Särskild uppmärksamhet bör därvid ägnas frågan om reglerna för fondmedlens placering. En avvägning måste härvidlag ske mellan å ena sidan önskvärdheten av att kunna bevara fondmedlens realvärde och å andra sidan de risker, som är förknippade med en utvidgning av placeringsmöjligheterna. I sammanhanget bör övervägas vad bank- och fondinspektionen föreslagit beträffande gemensam placeringsfond. Om donationsbestämmelserna icke lägger hinder i vägen härför, synes genom samförvaltning av sinsemellan likartade fonder en viss rationalisering av ifrågakommande verksamhet kunna ernås.

Utredningen bör även avse frågan, i vilken utsträckning staten hädanefter bör mottaga donationer. I princip torde staten icke böra åtaga sig förvaltningsbestyret med donationer av exempelvis ringa storlek eller med syfte av sådan art, att det icke ankommer på statlig myndighet att tillgodose detsamma. Icke heller torde statlig förvaltning böra ifrågakomma, då förvaltningen med hänsyn till donationens syfte likaväl kan anförtros åt stiftelse eller annat icke statligt organ. I övrigt torde vissa riktlinjer böra uppdragas för en avvägning mellan en donations samhällsnytta och de genom mottagandet av donationen uppkommande administrativa och ekonomiska konsekvenserna för statsverket.

Vidare bör övervägas hur förvaltningen av donationsfonder och likställda fonder bör vara ordnad i administrativt hänseende för att största möjliga effektivitet skall kunna uppnås. En möjlighet synes härvid vara att koncentrera förvaltningen av ifrågakommande fonder till en enda statlig institution. Det bör likaså ankomma på utredningen att framlägga förslag till reglemente för förvaltningen av räntebärande fonder.

Utredningens andra huvudfråga bör avse de problem som hör samman med förvaltningen av samt utlåningen från statens utlåningsfonder och andra därmed jämförbara fonder. Framför allt bör undersökas möjligheterna till större koncentration och annan rationalisering av berörda verksamhet.

Utom de spörsmål, som omnämnts i det föregående bör utredningen kunna upptaga till behandling jämväl andra frågor, som sammanhänger med den statliga fondförvaltningen.

Utredningens uppläggning

Som framgår av direktiven omfattar utredningsuppdraget tvenne huvudfrågor, dels de problem som sammanhänger med den statliga förvaltningen av donationsfonder och i redovisningshänseende därmed likställda fonder, dels de problem som hör samman med förvaltningen av samt utlåningen från statens utlåningsfonder och andra därmed jämförbara fonder.

Donationsfonderna inom statsförvaltningen redovisas i allmänhet under rubriken »diverse medel» i myndigheternas räkenskaper. Även övriga grupper av medelsavsättningar för olika ändamål, som tillkommit genom spe-

ciella avgifter, medelsanvisning å driftbudgeten eller dylikt, redovisas under denna rubrik. Detta innebär, att behållningen av sådana medel icke redovisas såsom en del av statens bokförda förmögenhet. För förvaltningen gäller inga enhetliga normer och stundom knappt några bestämmelser överhuvud taget. Medelsplaceringen varierar från aktieplacering och fastighetsinnehav till räntelös insättning på statsverkets checkräkning i riksbanken. Diversemedelsposternas antal är mycket stort.

De fonder som går under beteckningen *statens utlåningsfonder* är ur budgetteknisk synpunkt statliga kapitalfonder. För varje sådan fond finnes i rikshuvudboken ett särskilt konto, som utvisar fondens behållning och avkastning. Utlåningsfonderna är inrättade för att tillgodose en fortlöpande utlåningsverksamhet för visst angivet ändamål. De är i princip revolverande. För engångsartad låneverksamhet anlitas i allmänhet medelsanvisning under fonden för låneunderstöd. Utlåningsfonderna har bildats eller utökats genom medelsanvisning å kapitalbudgeten. De utgör således både till ändamålet och ur redovisningssynpunkt en relativt homogen grupp. Deras antal uppgår till omkring femtio.

Utredningsuppdraget beträffande donationsfonderna och övriga diversemedel omfattar i huvudsak placeringsfrågor och organisationsfrågor medan huvudfrågan beträffande statens utlåningsfonder berör administrativa spörsmål. I det förra fallet är staten ofta bunden av donationsvillkor med flera omständigheter. I det senare fallet är staten i princip ensamt bestämmande.

De anförda synpunkterna har utredningen ansett motivera en behandling av de båda huvudfrågorna var för sig. I förevarande sammanhang kommer utredningens undersökningar och ställningstaganden beträffande diversemedlen, främst donationsfonderna, att redovisas.

KAPITEL II

Principiella utgångspunkter

Den del av sitt uppdrag som berör de s. k. diverse medlen och som skall redovisas i förevarande betänkande, kommer utredningen att i främsta rummet koncentrera till donationsfonderna och gåvomedlen. Denna huvudsakliga avgränsning har utredningen funnit motiverad ur flera synpunkter. Under rubriken »diverse medel» redovisas i den statliga bokföringen fonder och medel av högst skilda slag. Hit räknas t. ex. yrkesskadeförsäkringsfonden, kyrkofonden, handelsflottans pensionsanstalts placeringsfond och frivilliga folkpensioneringens fonder. En ingående undersökning av dessa fonder och de ändamål de är förenade med synes inte vara ägnad för en expertutredning av fondutredningens karaktär. Diversemedlens heterogena natur skulle erfordra ytterligt mångsidiga hänsynstaganden och arbetet skulle behöva bedrivas efter högst olikartade målsättningar.

Vad beträffar de andra diversemedlen än donationsmedel skall dessa emellertid inte helt uteslutas ur framställningen, men utredningens redovisning kommer här att bli mycket summarisk och närmast utgöra ett exemplifierat principresonemang. Utredningen återkommer till frågorna om dessa medel i kapitel VI.

Utredningen har inte funnit det erforderligt att redovisa en *detaljerad kartläggning* varken av diversemedlen överhuvud taget eller av donationsmedlen. En dylik kartläggning skulle kräva ett synnerligen omfattande uppgiftsinsamlade från myndigheterna. Utredningen kan i detta sammanhang inte heller underlåta att erinra om att tidigare, av statskontoret utförda detaljerade undersökningar kommit till en mycket begränsad praktisk nytta. För att ändock erhålla ett begrepp om den ungefärliga storleken av de diversemedel som redovisas av statsmyndigheterna har utredningen verkställt en summarisk genomgång av förvaltningarnas till riksräkenskapsverket avlämnade årsräkenskaper. Denna undersökning redovisas såsom bihang till detta betänkande (*Bihang 1*). Undersökningen har givit vid handen, att — sedan åtskilliga diversemedelsposter utan intresse för utredningen bortrensats — diversemedel till ett ungefärligt belopp av 1,2 miljarder kronor förekommer hos huvudförvaltningarna. Av detta belopp utgör cirka 150 miljoner kronor donationsfonder och gåvomedel. Tillsammans med ett uppskattat värde av donationsmedelstillgångarna hos underförvaltningarna samt ytterligare vissa statliga donationer stiger beloppet

till omkring 200 miljoner kronor. Denna siffra vill utredningen ange såsom det ungefärliga värdet av samtliga tillgångar av donations- eller donationsliknande medel inom statsförvaltningen.

Utredningen, som på de anförda skälen valt att inte i detalj kartlägga donationsfonderna och gåvomedlen, inskränker sig till att konstatera, att placeringsformerna är varierande. — En betydlig dominans till placering i nominellt fixerade värden, såsom obligationer, bankinsättningar och in-teckningslån, föreligger likväl. Anledningen till den påtalade placeringsstrukturen är att söka i flera omständigheter. Sålunda kan placeringsföreskrifterna — antingen givna i donationsurkund eller meddelade att gälla för viss myndighets förvaltning — vara sådana, att endast en begränsad placeringsrätt tillåtes. I andra fall kan traditionella synpunkter spela in. Vid tiden för fondernas tillkomst tedde sig kanske penningvärdet mera stabilt än under senare tid, varför en placering i nominella värden syntes mest naturlig.

Utredningen har anført gällande placeringsföreskrifter som en av förklaringarna till den nuvarande faktiska placeringsstrukturen för donationsmedlen. I den mån dessa föreskrifter är meddelade i donationsurkund eller på annat sätt givna av donator kan ändring av desamma endast ske genom permutation. Frågor härom måste avgöras från fall till fall. I fall då staten själv, genom beslut av Kungl. Maj:t eller på annat sätt, meddelat bestämmelser för placeringen av mottagna donationsmedel, kan också staten själv ensidigt ändra dessa.

I själva verket förekommer inte många av Kungl. Maj:t meddelade placeringsbestämmelser för donationsmedel. De viktigaste bestämmelserna är de som gäller för statskontorets medelsplacering och av detta ämbetsverk tillämpas inte blott för donationsmedlen utan också för en stor del av dess övriga medelsförvaltning. Vidare har Kungl. Maj:t i vissa fall fastställt förvaltningsreglementen eller meddelat placeringsbestämmelser för särskilda fonder eller stiftelser. För de övriga donationsmedlen inom statsförvaltningen, omfattande den till fondernas antal och kapital största delen av de redovisade medlen, förekommer emellertid inte några av Kungl. Maj:t meddelade *uttryckliga* placeringsbestämmelser. Detta förhållande kan visserligen i hög grad anses bero på att bestämmelser om medelsplaceringen ofta meddelats i donationsurkunderna och att statens mottagande av donationerna kan betraktas såsom ett godkännande av dessa bestämmelser. Utredningen betraktar emellertid — i likhet med 1955 års statsrevisorer — avsaknaden av generella, av Kungl. Maj:t givna *uttryckliga* placeringsföreskrifter såsom en olägenhet.

Statskontorets föreskrifter för placeringen av de under ämbetsverkets vård stående fonderna utgöres alltså huvudsakligen av de bestämmelser som meddelats i kungl. brev den 31 augusti 1877. Vissa smärre förändringar av placeringsmöjligheterna har senare vidtagits vid ett par tillfällen. De gäl-

lande bestämmelserna kan dock direkt sägas vara föråldrade. En överarbetning av desamma skulle redan av denna anledning vara påkallad. Utmärkande för bestämmelserna är, att de medger tämligen snäva placeringsmöjligheter. (En närmare redogörelse för dessa och andra placeringsbestämmelser lämnas i kapitel V.) Endast nominellt fixerade placeringar medges. Inom statsförvaltningen i övrigt kan däremot universiteten och högskolorna i sitt handhavande av fondmedel sägas tillämpa en mera liberal placeringspraxis. Hos dessa myndigheter förekommer sålunda både aktieplacering och placering i form av fastighetsinnehav.

Statskontoret har vid flera tillfällen uppmärksammat de brister som vidlåder dess placeringsföreskrifter. I två särskilda utredningar, avlämnade åren 1929 och 1943 (SOU 1929: 35 respektive tryckt utlåtande avgivet den 2 juni 1943), har ämbetsverket sålunda avgivit förslag till nya placeringsbestämmelser. Dessa utredningar har emellertid icke lett till någon åtgärd. I skrivelse den 24 november 1955 har ämbetsverket inkommit med ytterligare en framställning i placeringsfrågan och däri hemställt, att verket medges rätt att beträffande donerade fonder inköpa aktier och förlagsbevis intill ett belopp motsvarande högst en fjärdedel av varje fonds bokförda värde vid utgången av senaste räkenskapsår. Någon dylik placering hade inte förutsatts i de båda tidigare utredningarna.

Efter ett relaterande av gällande bestämmelser samt en erinran om ämbetsverkets tidigare fondutredningar konstaterar statskontoret i 1955 års framställning, att Kungl. Maj:t under de senaste decennierna vid flera tillfällen medgivit rätt till aktieplacering för särskilda fonder och stiftelser (Samfundet de nio, Danviks hospital, Humanistiska fonden, Konstakademien, Kungl. och Hvitfeldtska stipendieinrättningen samt Nobelstiftelsen).

Ämbetsverket finner i viss mån principerna för placeringen av donationskapital ha förändrats.

Ämbetsverket fortsätter.

Den fortskridande penningvärdesförsämringen och den härav föranledda, i det föregående antydda ändrade uppfattningen om formerna för placering av donationskapital tala onekligen för en jämkning av de för statskontoret gällande placeringsreglerna. Bärande motiv kunna svårigen uppletas för en olikartad behandling av, å ena sidan, donationsmedel, som ställts under förvaltning av en stiftelse med av Kungl. Maj:t fastställda regler, och, å andra sidan, donationer under statskontorets förvaltning. Ett flertal av de senare ha tillkommit för att tjäna väsentligen samma syften som många av de donationer, vilka ställts under särskild stiftelse såsom självständiga rättssubjekt. Understöd och livräntor åt behövande, stipendier för utbildning, bidrag till vetenskap och konst m. m. höra således till de ändamål, som tillgodoses från de av statskontoret förvaltade fonderna. Den beträffande vissa av de senare meddelade föreskriften att eljest som placeringsobjekt icke godtagbara värdepapper skulle realiseras vid tidpunkt, då detta prövades lämpligen böra ske, har visserligen ansetts kunna åberopas för att hittills bibehålla realvärdebetonade tillgångar, men bestämmelsens formulering synes icke innebära möjlighet för statskontoret att på längre sikt behålla dylika objekt.

Statskontoret har vidare haft under övertvägande för vilka räntebärande fonder en utvidgning av placeringsmöjligheterna bör ifrågakomma. Det har härvid för ämbetsverket stått klart, att detta i första hand bör gälla donationsfonder. Tvekan kan emellertid råda, huruvida icke även någon eller några andra räntebärande fonder böra i förevarande avseende likställas med donationsfonder. I främsta rummet skulle detta gälla allmänna arvsfonden. Dess tillkomst bygger visserligen på föreskrifter i allmän lag, men intet hindrar, att fonden erhåller tillskott jämväl på grund av bestämmelser i testamenten eller dylika rättshandlingar (jfr 1 §). Dess kapital skall vid varje räkenskapsårs utgång ökas med en tredjedel av de medel, som influtit under året, medan återstående del jämte avkastningen för året skall vara tillgänglig för utdelning. Behovet av att placera viss del av arvsfondens tillgångar i mera realvärdebetonade objekt ter sig därför icke lika trängande som beträffande åtskilliga donationsfonder. Icke heller torde angelägenheten av en ökning av avkastningsmöjligheterna få anses mera påtaglig. Tillräckliga skäl ha därför icke ansetts föreligga för att i placeringshänseende jämställa arvsfonden med donationsfonderna. Erinras må för övrigt, att ett sådant jämfällande låter sig mindre väl förena med 8 och 12 §§ lagen om allmänna arvsfonden.

Statskontoret har för den skull funnit lämpligast, att en jämfällning av placeringsreglerna begränsas till att avse de under statskontorets förvaltning ställda donationsfonderna. Det ligger i sakens natur, att det bör ankomma på ämbetsverket att beträffande varje enskild fond noggrant pröva och bedöma, om det med hänsyn bland annat till fondens storlek, ändamål och användning kan anses lämpligt att i viss utsträckning placera fondens tillgångar i mera realvärdebetonade objekt än som hittills varit möjligt.

Utredningen vill vidare erinra om de i utredningsdirektiven återgivna synpunkter som riksdagens revisorer och riksdagen givit uttryck för. Revisorererna har sålunda i sin berättelse till 1956 års riksdag erinrat om, att en donationsmedelsplacering, som inte innefattar en viss realvärdesäkring av fondkapitalet, avsevärt reducerar fondernas reella värde, varigenom dessamma på sikt inte kan fullgöra de samhällsnyttiga ändamål som de avsetts för.

Genom beslut den 9 maj 1958 har Kungl. Maj:t till utredningen överlämnat en framställning från Carnegiestiftelsens styrelse i fråga om ändring av bestämmelserna för placeringen av stiftelsens medel för att tagas under övertvägande vid fullgörandet av utredningsuppdraget.

Styrelsen för Carnegiestiftelsen anför bland annat följande.

Med hänsyn till den fortskridande försämringen av penningvärdet har det för stiftelsens styrelse framstått som alltmer angeläget, att möjlighet gives till så långt görligt värdebeständig placering av viss del av stiftelsens medel genom att såsom placeringsobjekt godkännas såsom fullgoda ansedda aktier. Stiftelsen får därför i underdånighet anhålla om ändrade bestämmelser därhän, att stiftelsens medel må till viss angiven högsta andel vara placerade i sådana aktier, som äro officiellt noterade å Stockholms fondbörs.

Carnegiestiftelsens medel förvaltas av statskontoret efter i huvudsak samma bestämmelser som gäller för ämbetsverkets fondförvaltning i allmänhet.

För egen del vill utredningen anlägga följande synpunkter.

I den mån man låter levnadskostnadsindex utgöra ett mått på penningvärdets förändringar finner man att den svenska kronans värde idag endast utgör omkring en fjärdedel av dess värde år 1900. Till mycket väsentlig del har denna penningvärdeförsämring inträffat under och efter det andra världskriget. Det vore orealistiskt att icke också för framtiden räkna med möjligheten av förändringar i penningvärdet. För enskilda personer och institutioner framstår denna möjlighet såsom en realitet och de inrättar också sitt handlande därefter. Att även staten i sitt handlande räknar med ett föränderligt penningvärde visar t. ex. indexregleringen av folkpensionerna och regleringen av kostnaderna för försvaret.

Sådana förmögenhetsmassor som endast utgöres av nominellt fixerade tillgångar har genom penningvärdeförsämringen utsatts för en allvarlig kapitalförstörelse. Detta gäller inte minst de statliga donationsfonderna, vilka av denna anledning blivit eller löper risk att bli oförmögna att fylla de uppgifter de instiftats för. Både med hänsyn till fondernas oftast samhällsnyttiga ändamål och med tanke på de anspråk på medverkan vid ändamålets realiserande, som eljest kan komma att ställas på statsverket, synes det angeläget att en realvärdesäkring så långt detta är möjligt skapas för dessa medel.

Frågan om donationsfondernas placering kan emellertid ses även från en annan sida. Genom mottagandet av donationsfonder och gåvomedel kan sålunda staten sägas ha påtagit sig ett förvaltaransvar, vilket till sin innebörd närmast är att jämföra med det ansvar som åvilar en förmyndare eller god man. Liksom en sådan förtroendeman bör staten vid fullgörande av sitt förvaltningsuppdrag tillse, att de anförtrodda medlen såvitt möjligt placeras på ett sätt, som medger trygghet för deras bestånd. Härav följer, att staten vid valet av placeringsobjekt icke kan nöja sig med att fästa avseende vid endast vissa risker men bortse från andra. En allsidig prövning av riskmomenten bör ske, och härvid måste skälig hänsyn tagas till de förändringar som inträtt under senare årtionden. Från att tidigare den nominella förlustrisken ansetts vara den väsentligaste placeringsrisken, framstår sålunda i dag värdeförsämringsrisken såsom den allvarligaste. Uppenbarligen finnes det i och för sig icke något skäl att värdera en förlust uppkommen genom värdeförsämring under en inflationsperiod annorlunda än en nominell förlust. Då allmänt vedertagna regler om riskfördelning vid placering av fondkapital bör tillämpas även beträffande donationsmedlen, måste en anpassning av placeringsreglerna ske till utvecklingen, så att större valfrihet erhålles.

Utredningen är väl medveten om att den invändningen kan riktas mot det uttalade önskemålet om en realvärdesäkring av donationskapitalet, att detta borde omfatta även andra penningplaceringar i samhället, t. ex. försäkringsfonder och banksättningar. Häremot skall endast genmålans att

det givetvis i och för sig vore önskvärt med en realvärdesäkring av dylika placeringar, men att frågan härom är ett betydligt större problem, vars lösning i angiven riktning skulle få synnerligen omfattande konsekvenser, vilka kanske ur vissa synpunkter inte vore alltigenom lyckosamma. På 1956 års fondutredning har endast ankommit att behandla placeringen av statens donationsmedel.

KAPITEL III

Riktlinjer för en gemensam förvaltning av statliga donationsfonder

I det föregående har utredningen erinrat om de förändringar penningvärdet genomgått under den gångna tiden. Utredningen har vidare funnit det nödvändigt att även för framtiden vid medelsplaceringar räkna med eventualiteten av ett förändrat penningvärde. Dessa utgångspunkter bör, med beaktande av det förvaltaransvar staten har anledning att känna för sina donationsmedel, föranleda en strävan att åstadkomma sådana placeringsbestämmelser och placeringsmöjligheter, som ger en viss realvärdesäkring av dessa medel. Enbart en liberalisering av placeringsreglerna är emellertid inte tillfyllest. Det kräves också sakkunskap och en effektiv organisation för att fördelarna av de friare placeringsreglerna skall kunna tillvaratagas.

Av naturliga skäl kan förvaltningsorganisationen inte utbyggas hos varje enskild statsmyndighet; i flertalet fall avser ju förvaltningen endast några stycken relativt små fonder. Detta innebär självfallet en snäv begränsning av placeringsmöjligheterna. För att så långt som möjligt trygga värdebeständigheten hos donationsmedlen erfordras därför en centralisering av fondmedelsförvaltningen till ett organ, som kan ges relativt vidsträckt befogenheter vid placering och medelsförvaltning. Samtidigt skulle inrättandet av en central fondförvaltning innebära möjligheter till en avlastning av förvaltningsbestyret hos övriga myndigheter.

Utredningen vill erinra om att tanken på en centraliserad fondförvaltning inte är ny. I både 1929 och 1943 års fondutredningar har statskontoret föreslagit, att en centralisering av den statliga fondförvaltningen skulle ske. Även om de nämnda utredningarna inte lett till åsyftat resultat i detta avseende kan sägas, att en viss grad av centralisering av statens fondförvaltning till statskontoret städse ägt rum. I olika sammanhang har Kungl. Maj:t t. ex. föreskrivit, att donationer, som staten mottagit, skall överlämnas till statskontoret för förvaltning. Ämbetsverket har sedan mycket länge varit den mest mångsidiga fondförvaltande myndigheten och är för ändamålet bland annat utrustat med en särskild fondbyrå.

I 1943 års fondutredning anförde statskontoret bland annat följande i fråga om en centralisering av fondförvaltningen.

Statskontoret vill beträffande dessa spörsmål erinra därom, att ämbetsverket tidigare i sitt den 20 september 1929 avgivna utlåtande i fråga om grunderna för

den olika verk och myndigheter åliggande placeringen av statsverkets jämte därtill hörande fonders kapital tagit ställning till denna fråga. Ämbetsverket uttalade vid nyssnämnda tillfälle, att en centralisering av den statliga fondförvaltningen syntes komma att medföra vissa fördelar. Genom ett inordnande av de många smärre fondförvaltningarna under en enda centralmyndighet skulle större möjligheter till förmånliga placeringar kunna erhållas, då för ett dylikt centralorgan med dess mera omfattande kapitalförvaltning placeringsobjekt skulle stå till buds, som de olika småförvaltningarna var för sig icke voro i tillfälle att kunna utnyttja. Även ur kontrollsynpunkt vore en samlad fondförvaltning att föredraga, då därigenom granskning och övervakning lättare skulle kunna ske. Från en dylik centralisering borde emellertid enligt ämbetsverkets mening undantagas vissa av i utlåtandet närmare angivna verk och institutioner utövade fondförvaltningar. Såsom lämplig central fondförvaltande myndighet föreslogs statskontoret.

Statskontoret har icke funnit anledning att nu frångå sin tidigare ståndpunkt. Då, som ovan framhållits, en centralisering säkerligen i åtskilliga fall skulle möjliggöra förmånligare placeringar, skulle en dylik åtgärd jämväl komma fondernas ändamål till godo. Även ur säkerhetssynpunkt måste en central förvaltningsmyndighet med dess större insikter i kapitalplacering och medelsförvaltning vara att föredraga. Statskontoret anser sig i detta sammanhang böra framhålla, att ämbetsverket konstatara, att tillgångarna i vissa enskilda pensionskassor, vilka överlämnats till statskontoret, stundom varit placerade på ett enligt ämbetsverkets mening icke fullt betryggande sätt. Det har också visat sig, att vissa i inteckningslån placerade tillgångar helt eller delvis gått förlorade och måst avskrivas vid tvångsvis genomförda försäljningar av de fastigheter, vari lånen varit bundna. Det råder enligt ämbetsverkets mening icke något tvivel om att framdeles ytterligare förluster å dylika övertagna placeringar äro att emotse. Jämväl ur kostnadsynpunkt torde en centralisering vara att föredraga. Vid en gemensam förvaltning av ett flertal fonder torde nämligen arbetskraften kunna utnyttjas på ett bättre sätt än vid en splittrad förvaltning, varigenom kostnaderna kunna nedbringas. Det förefaller för övrigt icke osannolikt, att en överflyttning av fonder från statskontoret till de institutioner och myndigheter, vilka på ett eller annat sätt beröras av den med fonderna förenade verksamheten men sakna lämpligt organ för fondförvaltning, förr eller senare kommer att medföra anspråk på personalökning eller förvaltningsbidrag från dessa myndigheters sida.

Statskontoret är således alltjämt av den uppfattningen att en central förvaltning avgjort måste vara att föredraga framför ett system med ett flertal var för sig bestående fondförvaltande organ. Emellertid torde en dylik centralisering icke böra genomföras undantagslöst. I sitt förutnämnda utlåtande den 20 september 1929 framhöll statskontoret, att från centralisering borde undantagas sådana av vissa myndigheter förvaltade fonder, vilka med hänsyn till såväl fondernas art som förvaltningsmyndighetens organisation lämpligen borde bibehållas i sin dåvarande förvaltningsform. Ämbetsverket saknar anledning att nu frångå denna uppfattning utan håller alltjämt före, att fonder i den utsträckning, som angivits i nämnda utlåtande, böra undantagas från centralisering. Hit höra sålunda fondförvaltningar, utövade av riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, postsparbanken och postgirokontoret, statens pensionsanstalt, domkapitlen, universiteten i Uppsala och Lund, ävensom de affärsdrivande verkens pensionsfonder och av arméns truppförband förvaltade fonder med undantag av fonder av donationskaraktär. En centralisering skulle ej heller omfatta de av läroverken förvaltade ljus- och vedkassorna, biblioteks- och materielkassor, premie- och fattigkassor, byggnadsfonder samt andra därmed jämförliga kassor, liksom ej heller den av

direktionen över Stockholms stads undervisningsverk utövade fondförvaltningen, frånsatt de av direktionen förvaltade fondmedlen för allmänna läroverk i Stockholm och högre lärarinneseminariet. Till statskontoret åter skulle sammanföras alla av övriga myndigheter och institutioner förvaltade fonder, därest icke beträffande någon särskild fond donationsvillkoren skulle lägga hinder i vägen eller eljest synnerliga skäl tala för dess kvarblivande under nuvarande myndighet.

Statskontoret är väl medvetet om, att en centralisering, genomförd i den utsträckning här angivits, kommer att medföra en genomgripande förändring av den statliga fondförvaltningen överhuvud taget och att svårlösta och oförutsedda detaljfrågor kunna uppstå i samband med fondernas överflyttning, vilka frågor icke kunna lösas genom i förväg uppställda regler utan få avgöras från fall till fall. Så snart ett principbeslut fattats, torde ett intimt samarbete om sättet och villkoren för fondernas centralisering böra inledas mellan statskontoret och berörda fondförvaltande myndigheter.

I statskontorets förenämnda uttalande kan 1956 års fondutredning i väsentliga stycken instämma även om utredningen bland annat, av skäl som i det följande närmare skall utvecklas, anser att sammanförandet av fonder till en central fondförvaltande myndighet inte bör göras obligatoriskt samt att det endast bör gälla donationsfonder. Å andra sidan bör inte några myndigheter undantagas från *möjligheten* till inträde i den centraliserade fondförvaltningen.

En centraliserad fondförvaltning leder enligt fondutredningens uppfattning av naturliga skäl till en gemensam medelsplacering. Förutom de starka skäl som ur rationaliseringssynpunkt talar för en gemensam placering kan pekats på den möjlighet till högre förräntning som en stor förmögenhetsmassa kan erhålla genom den riskfördelning som kan ernås.

Utredningen finner alltså att förutsättningar bör skapas för att möjliggöra en successiv överföring av de olika statsmyndigheternas förvaltning av donationsmedel till *en* myndighet och *en* gemensam placeringsfond. För att ernå en mera allsidig riskfördelning bör området av tillåtna placeringsobjekt vidgas att omfatta s. k. realvärden, av vilka här främst ifrågakommer aktier. För de olika fonderna, som skall ingå i denna *samförvaltning*, bör tillämpas det avräkningsförfarande som ger största rättvisa. Sålunda skall varje delfond erhålla en korrekt andel av avkastningen samt skyddas mot förluster vid inträde i eller utträde ur den gemensamma fonden.

I detta sammanhang bör påpekas, att statskontoret redan nu har en gemensam fond under sin förvaltning. Denna fondbildning har emellertid inte erhållit en sådan konstruktion att en vidareuppbyggnad av densamma kan förordas. (Se vidare förenämnda utlåtande den 2 juni 1943, s. 59—62.)

Den gemensamma placeringsfonden bör i huvudsak vara sammansatt av obligationer, in-teckningslån samt aktier i välkända företag med betydande realvärden i sin ägo. Bland annat med hjälp av fondbörsnoteringarna bör det vara lätt att vid varje tidpunkt sammanräkna placeringsfondens aktuella marknadsvärde. De i fonden ingående delfonderna skall äga del i dess till-

gångar och avkastning efter förhållandet mellan det vid varje budgetårs ingång gällande delfondsvärdet och det totala aktuella värdet av de gemensamma tillgångarna. Härtill kommer för varje delfond särskilt avsatta avkastningsmedel.

Då en fristående donationsfond skall ingå i den gemensamma fonden bestämmes först dess marknadsvärde. Består fonden av sådana tillgångar som icke kan ingå i den gemensamma placeringsfonden, t. ex. icke börsnoterade aktier eller utländska obligationer, realiseras dessa först. Den reservationen får emellertid göras, att om i något fall tidpunkten för att avyttra dylika överlämnade placeringsobjekt skulle vara mycket olämplig, bör inordningen i den gemensamma fonden kunna anstå någon tid. Sedan värderingen — och i förekommande fall realisationen — ägt rum, bokföres den anslutande fonden i den gemensamma.

Den nya delfonden erhåller vid anslutningen en andel eller bråkdel av den gemensamma fonden, som också bestämmer dess andel i avkastningen av den senare. Denna andel är kvoten av delfondens värde och den gemensamma fondens värde inklusive delfondens. Varje delfond som ingår i den gemensamma fonden har sin bestämda andel i alla den gemensamma fondens placeringsobjekt, varför förändringar i de olika objektens värde icke rubbar denna andel. Naturligtvis inträder vid tillkomsten av en ny delfond en förskjutning av andelarna för de äldre delfonderna. Andelen, d. v. s. relationstalet och inte det bokförda värdet, är alltså det vid varje tidpunkt aktuella uttrycket för fondens ställning. Av praktiska skäl kommer emellertid i det följande att föreslås, att redovisningen sker till i kronor fixerade belopp.

Förändringen av de tidigare delfondernas andelar erhålles genom ökningen av den gemensamma nämnaren, d. v. s. den gemensamma fondens värde. För varje ny fond som träder in måste således de äldre delfondernas andelar räknas om. Vid en delfonds utträde ur den gemensamma fonden förfares på motsvarande sätt. För att undvika för mycket räknearbete kommer i det följande att föreslås, att in- och utträde av delfonder skall äga rum per budgetårsskifte. Därvid kommer även att ske en årlig justering av samtliga bokförda värden, varför förändringar i delfondernas antal icke behöver förorsaka något nämnvärt merarbete.

De vid bildandet av statskontorets nuvarande gemensamma fond åberopade fördelarna i bokförings- och kassahållningshänseende kan i lika hög grad anföras beträffande den här föreslagna placeringsfonden. Vad som skiljer de båda fondkonstruktionerna åt är främst, fränsett placeringen, *relationstalets primära betydelse i den nya kollektivfonden*. Vid inrättandet av statskontorets nuvarande gemensamma fond förutsattes ett stabilare penningvärde än vad som nu kan anses realistiskt att räkna med. Av denna anledning tillskapades inte bestämmelser, enligt vilka de ingående fondernas värden skulle omprövas med hänsyn till kursfluktuationer m. m. Värdena

har därför skiftat endast vid faktiska in- och utbetalningar, något som uppenbarligen försvårat in- och utträde ur fonden. I tider av sjunkande obligationskurser har det exempelvis varit mycket litet lockande att vinna inträde i fonden med dess i förhållande till marknadsläget låga avkastning.

Vid utformandet av en gemensam fondförvaltning av den art, som utredningen skisserat, uppkommer vissa speciella problem. Innan dessa närmare diskuteras är ett par påpekanden på sin plats. Beträffande de ifrågakommande fonderna måste sålunda förutsättas, att de till sin karaktär verkligen är sådana att medlen skall göras räntebärande. Den föreslagna förvaltningen är endast avsedd för rena donations- och liknande fonder. Vidare förutsättes, att sådana fonder avskiljes, vilkas ändamål icke kan sägas ankomma på staten att tillvarataga. Frågan om vilka fonder som skall ingå i samförvaltningen måste prövas från fall till fall, vilket utredningen förutsätter få ske av den centrala fondförvaltande myndigheten.

En huvudfråga vid utformandet av den nya fondförvaltningen är, huruvida inrangerandet i den gemensamma fonden skall göras frivilligt efter ansökan eller anmälan av myndighet eller annan huvudman, som nu förvaltar en fond, eller om inordnandet i den gemensamma fonden skall göras obligatoriskt för ifrågakommande enskilda fonder. Man kan också ställa frågan så: Är det nödvändigt att överhuvud taget ha kvar någon fondförvaltning hos de skilda myndigheterna, då det ändå bör anordnas en central förvaltning för statliga fondmedel. Vid besvarandet av denna fråga är anledning att först erinra om den tankegång som framförts inledningsvis. Enligt denna skulle en gemensam fond hos en central fondförvaltande myndighet vara att betrakta som ett välbehövt komplement till de placeringsmöjligheter, som enligt givna regler kan stå de olika myndigheterna till buds men som med tanke på de vanligen begränsade förutsättningarna i allmänhet måste bli ganska schablonmässiga och föga differentierade. Emot en obligatorisk anslutning talar vidare enligt utredningens mening psykologiska och liknande skäl. Bland annat får inte benägenheten att göra donationer till allmännyttiga ändamål påverkas i negativ riktning genom stipulerandet av alltför snäva villkor för statens mottagande. För en obligatorisk anslutning till den gemensamma förvaltningen talar framför allt effektivitetsskäl. Utredningens överväganden på denna punkt har lett till den slutsatsen, att anslutningen till den föreslagna samförvaltningen bör ske på frivillig väg men att den också bör stimuleras på lämpligt sätt.

Den bästa stimulansen för en anslutning till den centrala fondförvaltningen bör vara den trygghet och relativa värdebeständighet fondmedlen i en samförvaltning med erforderlig storlek och frihet i placeringshänseende kan väntas ge. Den ringa administrativa organisationen för medelsförvaltning hos det absolut övervägande antalet statsmyndigheter torde kräva relativt snäva placeringsregler för deras fondförvaltning. Det torde under sådana förhållanden bli ett intresse för statsmyndigheter och andra huvud-

män för de olika enskilda fonderna att söka trygga realvärdena av fondmedlen genom anslutning till samförvaltningen. Kungl. Maj:t bör i undantagsfall kunna föreskriva en inordning i den gemensamma fonden.

En annan viktig fråga, som kan antagas bli aktuell för samförvaltningen, gäller donationsbestämmelsernas begränsning av förvaltningsmöjligheterna. I många donationsbrev finnes bestämmelser om att viss myndighet skall utöva förvaltningen, att fondmedlen skall förvaltas särskilt, att medlen skall vara placerade på visst sätt, underkastas viss revision eller dylikt. Det torde vara svårt att lämna någon generell lösning på detta problem. Frågan om fondernas anslutning till den föreslagna gemensamma fonden har i det föregående förutsatts bli prövad in casu. Beträffande de i många donationsbrev förekommande bestämmelserna om att förvaltningen skall utövas av viss myndighet, vill utredningen likväl framhålla, att med det förvaltnings-system som utredningen föreslår bör ett sådant villkor i allmänhet inte utgöra något hinder för en anslutning till samförvaltningen. Deltagandet i den gemensamma fonden måste betraktas som en placering av fondkapitalet av samma art som exempelvis inköp av en andel i ett investmentbolag. Vidare kan anföras, att utredningen för sin del även finner ett inordnande av en fond i den föreslagna gemensamma fonden uppfylla den i donationsbestämmelser och annorstädes stundom uttryckta föreskriften, att fonden skall förvaltas särskilt och utan sammanblandning med andra medel. Utredningen anser, att detta krav uppfylles för delfonderna i den gemensamma placeringsfonden på samma sätt som en enskild aktie i ett företag kan anses utgöra en särskild förmögenhetsmassa.

Rent principiellt vill utredningen i detta sammanhang uttala, att en större frihet för staten att själv välja förvaltnings- och placeringsform för medel som donerats till staten eller vars förvaltning ankommer på statlig myndighet bör vara eftersträfvansvärd. Utredningen vill erinra om, att statskontorets nuvarande gemensamma fond bildats genom en sammanföring av i princip samtliga under statskontorets förvaltning då stående donations- och liknande fonder oavsett eventuella bestämmelser om annan förvaltningsform i donationsurkunderna. De fonder som lämnades utanför den gemensamma fondbildningen fick behålla sin särförvaltning av andra orsaker.

Ett annat problemkomplex, som bör ägnas en kortare kommentar, sammanhänger med fondkapitalens stabilitet. Det är givet, att den skisserade samförvaltningen bäst lämpar sig för fonder, vars kapitalbehållning kvarstår oförändrad och där endast avkastningen utdelas. I sådana fall där kapitalet förutsatts skola förbrukas, vare sig under en längre eller kortare tidsrymd, är det tveksamt om skäl föreligger att inplacera medlen i en gemensam fond med bland annat syfte att realvärdesäkra fondmedlen. I vissa fall synes sådana medel icke böra placeras alls, d. v. s. de bör insättas på statsverkets checkräkning i riksbanken. Inte sällan inrymmer donationsurkunderna bestämmelser av mer eller mindre invecklad natur om kapitali-

sering av viss del av avkastningen. Det är uppenbart att sådana föreskrifter kan försvåra fondförvaltningsarbetet särskilt vid en samförvaltning och det finnes därför skäl att överväga förenklingar eller standardiseringar av desamma.

I det föregående har antytts, att samförvaltningen bör stabiliseras och rationaliseras genom tillämpning av principen att låta inträde och utträde ur den gemensamma fonden endast äga rum vid budgetårsskifte. En viss uppsägningstid torde jämväl böra föreskrivas, förslagsvis så ordnad, att uppsägning till närmaste budgetårsskifte skall äga rum senast den 31 mars. En bestämmelse i denna riktning skulle också vara ägnad att förhindra spekulation men skulle inte innebära något hinder för den fondförvaltande myndigheten att vid vilken tid som helst på året mottaga donationsmedel. Dessa skulle då förvaltas separat och därest de utgöres av kontanter insättas på bankräkning eller dylikt fram till tidpunkten för invärderingen i den gemensamma fonden.

I fråga om administrationen av den föreslagna samförvaltningen kan olika möjligheter diskuteras. Eftersom utredningen finner det uppenbart, att någon självständig institution inte bör tillskapas för ändamålet, gäller frågan vilket bestående organ som är bäst lämpat att påläggas förvaltningsbestyret. Då förvaltningen av donationsfonderna mera är att jämställa med allmän förvaltning och förmögenhetsförvaltning än bankverksamhet och då en betydande erfarenhet på området redan finnes hos statskontoret, vars nuvarande organisation bland annat omfattar en fondbyrå, synes administrationen av den nya samförvaltningen böra läggas på detta ämbetsverk. Utredningen vill också erinra om att statskontoret i dess tidigare utredningar föreslagit en centralisering av fondförvaltningen till ämbetsverket i fråga. I tidigare fondutredningssammanhang har också diskuterats lämpligheten att förstärka statskontoret med ekonomisk expertis för fondmedelsplaceringen. I samband med anordnandet av den nu föreslagna gemensamma fonden med dess liberalare placeringsregler torde ett fondförvaltningsråd böra inrättas. Frågan om den administrativa utformningen av den gemensamma fondförvaltningen kommer närmare att belysas i följande kapitel. Påpekas skall endast här, att den föreslagna organisationen bygger på den förutsättningen, att statskontorets fondbyrå, oavsett ämbetsverkets framtida organisation i övrigt, kommer att i stort sett bibehållas vid sina nuvarande arbetsuppgifter.

Även om utredningens förevarande förslag i väsentliga delar kan sägas överensstämma med tidigare förslag av statskontoret, i vad avser en centralisering till detta ämbetsverk av den statliga fondförvaltningen, får utredningen erinra om, att statskontoret i sina tidigare utredningar inte förordat en gemensam placering. Den tvekan statskontoret hyst gentemot en samförvaltning av fondmedlen synes till stor del bottna i vissa praktiska

olägenheter med dess nuvarande gemensamma fond. 1956 års fondutredning anser emellertid för sin del, att den konstruktion för gemensam fondförvaltning, som utredningen här förordat, skall medföra de fördelar som åsyftats med statskontorets nuvarande gemensamma fond utan att också vara förenad med de brister som otvivelaktigt vidlåder densamma.

Slutligen skall i detta sammanhang påpekas, att det förvaltningssystem, som utredningen föreslagit, internationellt sett inte innebär någon principiell nyhet. Sålunda förekommer i Förenta staterna s. k. open-end investment companies sedan flera tiotal år tillbaka. Dessa investmentbolag bygger på den principen, att de, till skillnad från i Sverige vanligen förekommande holdingbolag, inte har något mer eller mindre fixerat aktiekapital. Då nya intressenter anmäler sig, utökas i stället aktiekapitalet och nya aktier tillhandahålles köparna. Köpeskillingen disponeras sedan av bolaget för inköp av ett med hänsyn till säkerheten o. s. v. lämpligt urval aktier på börsen. Vill man å andra sidan göra sig av med holdingbolagets aktier återköper detta desamma och minskar i samband därmed sitt aktiekapital. För närvarande existerar ett stort antal företag av detta slag i Förenta staterna. Systemet har fått stor användning såsom sparform och livränteform. Tilläggas skall att erfarenheterna beträffande open-end investment companies i samband med 1930-talets depression enligt uppgift var mycket goda (Arthur Wiesenberger & Company: Investment Companies, New York 1956). Även i Sverige har under de senaste åren liknande företag kommit till stånd. Allmänhetens intresse för placeringsformen synes vara betydande.

KAPITEL IV

Den organisatoriska utformningen av en gemensam fondförvaltning

Utredningen har i det föregående uppdragit de principiella riktlinjerna för en till statskontoret knuten gemensam förvaltning av statens donationsmedel. I det följande skall denna redogörelse kompletteras med en redovisning av hur utredningen tänkt sig att förvaltningen praktiskt skall bedrivas samt vilka organisatoriska förändringar inom statskontorets fondbyrå som kan påkallas.

Utredningens förslag utgör, som tidigare angivits, ett fondförvaltnings-system, där någon uppdelning icke skett av placeringsobjekten på de olika, i samförvaltningen deltagande fonderna. Vid varje förvaltningsårsskifte (= budgetårsskifte) verkställs en värdering av de olika placeringsobjekten. Vidare framräknas avkastningen på placeringsfonden under det tilländalupna året.

I den ingående balansräkningen finnes varje fonds värde uppfört med ett i kronor angivet belopp. Skillnaden mellan placeringstillgångarnas totala värde vid förvaltningsårets början och slut påföres i den utgående balansräkningen de olika fonderna såsom värdeökning (eller eventuellt värde-minskning) i förhållande till deras andel i den gemensamma placeringsfonden vid årets ingång. Avkastningen fördelas i samma proportion på de olika fonderna och överföres till särskilda, för varje fond upprättade konton härför, i det följande kallade dispositionskonton.

Medel på dispositionskonto ställes genom insättning på bankräkning, postgirokonto eller annorledes till förfogande för fondens huvudman eller annan företrädare eller disponeras på annat sätt enligt till statskontoret givna anvisningar. Kapitalvärdet av varje fond vid budgetårets slut samt till fonden hänförlig avkastning anmäles av statskontoret till vederbörande fondföreträdare. Därest större utbetalning än vad som motsvarar fondens avkastning skall ske under kommande budgetår, överför statskontoret ytterligare erforderligt belopp av fondens kapitalbehållning till dispositionskontot. Ett utträde ur den gemensamma förvaltningen tillgår på så vis, att statskontoret överför hela det utgående balansvärdet till dispositionskontot, där det således står till förfogande att lyftas när helst så önskas. Analogt bör vid en ny fonds inträde i den gemensamma förvaltningen erforderligt belopp reserveras på dispositionskonto för att motsvara beräknad utdelning under det första året.

Enligt det av utredningen angivna systemet kan, som tidigare nämnts, statskontoret när som helst under löpande budgetår mottaga en fond för förvaltning. Ämbetsverket förvaltar den därvid separat till nästa budgetårskifte, då invärdering i den gemensamma fonden sker.

Genom det här föreslagna förvaltningssystemet föreställer sig utredningen, att statskontoret kan bli ett verkligt serviceorgan åt företrädarna för olika donationsfonder inom statsförvaltningen. Statskontoret skall endast behöva erhålla direktiv om tid och sätt för önskade utbetalningar. Fondernas huvudmän eller övriga företrädare behöver å sin sida endast ta befattning med avkastningen eller annat belopp å dispositionskontot. Om utnyttjad avkastning eller nytt kapital önskas tilläggas en fond, ombesörjer statskontoret även detta. Ämbetsverket kan t. ex. tillse, att en i donationsurkund angiven eller av företrädare för en fond önskad kapitalisering av avkastningen äger rum.

För en konkret redogörelse av hur den förordade samförvaltningen praktiskt skall fungera får utredningen hänvisa till den exemplifierade beskrivning som redovisas i särskilt bihang till detta betänkande (*Bihang 2*).

Det synes inte nödvändigt att diskutera den kamerala rutin som bör förekomma vid statskontorets fondbyrå med anledning av förslaget om en gemensam fondförvaltning. Utredningen finner det nämligen uppenbart, att statskontorets nuvarande erfarenheter på fondförvaltningens område skall kunna utnyttjas för att relativt snart utveckla en smidig och enkel arbetsform för det principiellt sett relativt enkla förvaltningssystem, som utredningen föreslagit. Rent allmänt vill utredningen endast framhålla, att fondbyråns nuvarande maskinella hjälpmedel, efterhand som en anslutning till samförvaltningen kommer till stånd och erfarenheterna talar därför, kan behöva utökas.

Utredningen bortser inte från att statskontoret vid det praktiska handhavandet av den gemensamma fonden kommer att ställas inför vissa problem i fråga om förräntningsberäkningar och värderingar. Ett exempel härpå är fastställandet av den faktiska avkastningen på vissa placeringsobjekt. Utredningen räknar emellertid med, att den erfarenhet som redan finnes hos ämbetsverket samt den ekonomiska expertis som förutsättes skola knytas till detsamma, skall vara tillräckliga för att lösa uppkommande problem. En fråga av detta slag vill utredningen likväl beröra, nämligen fastställandet av aktuella kapitalvärden på icke börsnoterade tillgångar, t. ex. räntebundna inteckningslån. Utredningen vill i sådana fall förorda, att en värdering äger rum enligt bestämmelserna i 48 § sparbankslagen. Av de båda alternativ för värderingen som anges i nämnda lagrum synes beräkning på grundval av det sista årets medelränta böra väljas.

Statskontoret har tidigare årligen utgivit en tryckt redovisning för sin fondförvaltning. Närmast av besparingsskäl har detta numera upphört. Utredningen vill emellertid rekommendera, att ämbetsverket, i samband

med den mera centrala ställning som fondförvaltningsorgan ämbetsverket skulle få enligt utredningens förslag, varje år utger en tryckt förvaltningsberättelse för den gemensamma fonden. Utredningen kommer därför i det följande att föreslå en med hänsyn härtill ökad medelstildelning under ämbetsverkets omkostnadsanslag.

Utredningen övergår här efter till att behandla frågan om den förstärkning av statskontorets nuvarande fondbyrå, som kan erfordras i samband med inrättandet av den gemensamma fondförvaltningen. Det är framför allt tvenne frågor, som spelar in härvidlag. Den första frågan gäller anslutningens omfattning. Den andra frågan är avhängig placeringsverksamhetens former. Till placeringsreglernas närmare utformning återkommer utredningen i följande kapitel. Redan nu skall emellertid sägas, att den föreslagna organisationen bygger på den förutsättningen, att statskontoret skall kunna placera fondernas tillgångar i, förutom nu tillåtna placeringsobjekt, aktier och förlagsbevis. Någon organisation för förvaltning av exempelvis fastigheter förutsättes således icke, ehuru utredningen likväl som jämförelse vill ange vilket ytterligare personalbehov som skulle uppkomma vid förvaltning av stadsfastigheter.

Den nuvarande personella organisationen av statskontorets fondbyrå framgår av nedanstående förteckning.

- 1 statskommissarie (B 1)
- 1 kanslibitråde (byråregistrator)

Kameral sektion:

- 1 byrådirektör (A 24)
- 1 kamrerare (A 21)
- 2 kansliskrivare
- 1 kanslibitråde
- 2^{1/2}—3^{1/2} kontorsbiträden

Kyrkofonden:

- 1 förste byråsekreterare (A 23)
- 1 kansliskrivare

Revisorssektion:

- 2 revisorer (A 19)
- 1 kontorist
- 1 kanslibitråde

Räntekammare:

- 1 förste kansliskrivare
- 1 kontorist
- 2 kanslibiträden
- 1 kontorsbiträde

Ombudsmannaexpedition:

- 1 byrådirektör och ombudsman (A 24)
- 1 kontorist
- 1/2—1 kontorsbiträde

Som framgår av förteckningen är den nuvarande fondbyrån organiserad med en statskommissarie som chef. Under honom är verksamheten fördelad på fem sektioner eller grupper, en kameral sektion, en sektion för kyrkofonden, en revisorssektion, en räntekammare och en ombudsmannaexpedition. Räntekammaren, kyrkofondssektionen och delvis revisorssektionen är i kameralt hänseende underordnade kameralsektionen.

Även om den definitiva organisationen i fråga om personella resurser m. m. för den föreslagna fondförvaltningen icke synes kunna fastställas förrän erfarenhet vunnits om förvaltningens omfattning, torde det stå klart redan nu, att en viss förstärkning erfordras för att statskontorets fondbyrå skall kunna påläggas de nya arbetsuppgifterna. En allmän utgångspunkt för utredningen har emellertid varit, att försiktighet bör iakttagas vid inrättandet av nya tjänster.

Enligt den för statskontoret nu gällande instruktionen (SFS 1957:574) fattas beslut om placeringen av fondmedel av statskontorets styrelse i plenum. Utredningen finner inte denna ordning vara rationell, då den teoretiskt innebär, att ett dominerande inflytande över placeringsverksamheten kunde utövas av personer utan tillräcklig insikt i medelsplaceringsfrågor. Utredningen föreslår därför, att ämbetsverkets instruktion ändras därhän, att generaldirektören blir ensam bestämmande i dylika frågor efter föredragning av fondbyråchefen. Verkschefen bör kunna delegera beslutanderätten i placeringsärenden av mindre vikt på fondbyråchefen.

Till hjälp i placeringsfrågorna bör statskontoret — såsom tidigare nämnts — ha ett ekonomiskt expertråd. Rådets uppgifter skall närmast vara att bistå statskontorets ledning i betydelsefullare placeringsfrågor samt att följa den allmänna utvecklingen av placeringsobjektens värde och räntabilitet. Rådet bör vidare ägna uppmärksamhet åt fördelningen mellan olika placeringsobjekt. Utredningen förordar, att dess funktion endast blir av rådgivande art. Rådet synes böra bestå av tre ledamöter och lika många suppleanter utsedda av Kungl. Maj:t. Vid rådets sammanträden bör generaldirektören fungera såsom ordförande. Protokoll skall föras så att därur framgår varje ledamots ståndpunkt i de frågor rådet har att ta ställning till. Även om generaldirektören blir — såsom utredningen föreslagit i det föregående — ensam beslutande i placeringsfrågorna får rådets ledamöter i händelse av avvikande mening reservationsrätt och också reservationsplikt. Ehuru expertrådet närmast föreslagits med hänsyn till den gemensamma fondförvaltningen, finner utredningen det lämpligt att det också ägnar uppmärksamhet åt statskontorets övriga medelsplacering. Kostnaden för rådets verksamhet kan beräknas till cirka 10 000 kronor per budgetår.

Det huvudsakliga utredande och verkställande arbetet i placeringsfrågorna torde liksom hittills komma att åvila fondbyråns chef med visst biträde av den kamerale byrådirektören. Någon ytterligare befattningshavare för placeringsfrågornas handläggning finner utredningen däremot icke er-

forderlig. I den mån dessa ärenden framdeles kan komma att medföra en avsevärd arbetsökning för fondbyråns chef finner utredningen det lämpligt att lätta hans arbetsbelastning genom en förstärkning av byråns personal för föredragning av remissärenden och dylikt med exempelvis en förste byråsekreterare.

Utredningen anser inte, att det erfordras någon utökning av fondbyråns personal i kamrerareställning. En väsentlig del av det merarbete, som samförvaltningen kan förorsaka statskontorets fondbyrå, kan beräknas bli hänförlig till rutinmässigt kontorsarbete. Därför vill utredningen föreslå, att byrån från början förstärkes med en tjänst som kontorist i lönegrad A 9 samt ytterligare extra biträdespersonal för en lönesumma av 5 000 kronor. I avvaktan på att närmare erfarenhet vinnes synes den föreslagna kontoristtjänsten böra erhålla extra-ordinarie status.

Den totala kostnaden för den erforderliga förstärkningen av statskontoret enligt utredningens förslag innebär, därest kontoristens lön räknas efter näst högsta löneklass och 1959 års lönenivå, en merbelastning på ämbetsverkets avlöningsanslag av 28 900 kronor. För verksamheten erforderlig ökning av omkostnadsanslaget uppskattar utredningen till 10 000 kronor, varav 6 000 kronor utgör engångskostnader under det första verksamhetsåret. Beloppet bör fördelas med 8 000 kronor på expensposten och 2 000 kronor på anslagsposten till publikationstryck. Av engångskostnaderna beräknas 5 000 kronor å expensposten och 1 000 kronor å publikationstryck.

Utredningen har även — ehuru utredningen av skäl, som i följande kapitel närmare skall redovisas, inte ansett sig böra förorda, att en dylik placeringsmöjlighet i första hand skall öppnas — gjort en uppskattning av den ytterligare utökning av statskontorets organisation, som vore erforderlig, därest medelsplacering även skulle ske i form av innehav av stadsfastigheter. Om en dylik placeringsform skulle komma i fråga, beräknar utredningen, att verkets personal i vart fall behövde ytterligare utökas med en tjänst som (byggnads)ingenjör i lönegrad A 19 och ett kontorsbiträde i reglerad befordringsgång. Kostnaden härför, beräknad efter näst högsta löneklass för (byggnads)ingenjören och löneklass A 5 för kontorsbiträdet, kan beräknas till 33 400 kronor efter nuvarande lönenivå. Härtill kommer erforderlig uppräkningskostnad av ämbetsverkets omkostnadsanslag, uppskattningsvis 8 000 kronor, varav 5 000 kronor utgör engångskostnader under första verksamhetsåret. Vid inköp och försäljning av fastigheter förutsattes, att särskild expertis skall anlitas.

Den nya förvaltningsorganisationen bör enligt utredningens uppfattning ta sin början från och med budgetåret 1960/61. Medel för den föreslagna förstärkningen av statskontoret bör därför äskas i 1960 års statsverksproposition.

Beträffande den ytterligare förstärkning av fondförvaltningsorganisationen som under de följande budgetåren kan behöva tillkomma är mycket

svårt att nu skapa sig någon klarhet. Utredningen föreställer sig likväl, att fondbyrån även vid en tämligen stor anslutning till den gemensamma förvaltningen endast skall behöva förses med ytterligare viss biträdeshjälp. Vidare kan det eventuellt framdeles visa sig, att fondbyråns chef behöver en sådan avlastning från remissärenden m. m., att, såsom nämnts, en tjänst som förste byråsekreterare behöver inrättas.

För att stimulera anslutningen till den gemensamma fondförvaltningen anser utredningen det vara önskvärt, att Kungl. Maj:t på förslag av statskontoret utfärdar cirkulär till statsmyndigheterna med erinran om möjligheten att ansluta sina fonder till förvaltningen samt de därmed förenade fördelarna. Cirkuläret torde lämpligen kompletteras med en upplysningsbroschyr, som statskontoret bör få utarbeta och distribuera.

Beträffande de under statskontorets förvaltning stående donationsfonderna torde Kungl. Maj:t böra meddela beslut syftande till att desamma skall ingå i den nya gemensamma fonden. Det torde i allmänhet böra ankomma på statskontoret att i samråd med vederbörande myndigheter avgöra om en fond med hänsyn till donationsbestämmelser och dess allmänna karaktär är av sådan natur att den bör upptagas i samförvaltningen. I tveksamma fall synes frågor härom böra underställas Kungl. Maj:ts prövning.

KAPITEL V

Bestämmelser rörande medelsplacering

I det föregående har utredningen översiktligt berört frågan om regler för placeringen av fondmedel. Utredningen har bland annat konstaterat, att ett samband måste råda mellan placeringsverksamhet och förvaltningsorganisation. Ett beaktande av detta förhållande har skett vid utredningens ställningstagande till organisationen av statskontorets fondbyrå och kommer likaså att ske vid den följande detaljbehandlingen av placeringsreglerna.

Fondutredningen har ansett sig ha anledning att föreslå medelsplaceringsbestämmelser för *dels* de medel som förutsatts skola bilda den föreslagna nya gemensamma fonden hos statskontoret för statens gåvo- och donationsmedel, *dels* sådana medel som även i fortsättningen skall förvaltas särskilt hos statskontoret eller hos annan myndighet. I det följande kommer dessa frågor att redovisas var för sig.

Som en grundval för sina överväganden har utredningen studerat olika gällande bestämmelser för placering av donationsfonder och andra medel. De bestämmelser som utredningen ägnat särskild uppmärksamhet avser: Statskontorets fonder i allmänhet (K. brev 31/8 1877, äv. 3/5 1918 och 13/11 1936),

Nobelstiftelsen (SFS 1901: 11, ändr. [1939: 246, 1943: 707, 1947: 236, 1949: 595, 1953: 121, 1956: 26 och] 1958: 407),

Humanistiska fonden (K. br. 30/6 1947, ändr. 18/5 1951, 4/6 1954 och 6/6 1957),

Livförsäkringsbolagens försäkringsfonder för livförsäkringar (lagen om försäkringsrörelse),

Riksförsäkringsanstaltens yrkesskadeförsäkringsfond (SFS 1954: 662),

Sparbankernas medel (lagen om sparbanker),

Postsparbankens och postgirots medel (SFS 1958: 600),

Folkpensioneringsfonden (SFS 1936: 638) samt

Omyndigs egendom (15 kap. föräldrabalken samt KF 21/11 1924).

Utredningen har valt de angivna placeringsbestämmelserna bland annat för att erhålla ett så representativt urval av förvaltningsbestämmelser som möjligt. Att inte endast placeringsregler för donations- eller liknande fonder har kommit i fråga vid utredningens granskning av gällande regler botten också i det förhållandet, som tidigare påtalats, att några uttryckliga regler för placeringen av sådana medel inte förekommer för en mycket stor

del av statsförvaltningen. Vid den formella utformningen av nya placeringsregler har även de bestämmelser som skall gälla för allmänna pensionsfondens förvaltning tjänat som förebild.

I de olika studerade medelsplaceringsföreskrifterna omnämnes regelmässigt möjligheten till placeringar i *obligationer* i första hand. Vad därvid beträffar svenska statsobligationer finnes icke någon begränsning uppåt av placeringsrätten. I något fall förekommer däremot skyldighet att placera viss minimikvot i sådana objekt.

Även i kommunala, liksom i de allmänna hypoteksinrättningarnas, obligationslån kan överlag en obegränsad placeringsrätt sägas föreligga. Beträffande hypoteksobligationer förekommer sålunda i lagen om försäkringsrörelse (274 §) och yrkesskadeförsäkringsfondens reglemente följande katalog av tillåtna placeringsobjekt, nämligen obligationer utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan och Inteckningsbanken aktiebolag samt av hypoteksaktiebolag, som enligt vad därom finnes stadgat står under tillsyn av bank- och fondinspektionen. I fråga om svenska industriobligationer föreligger inte rätt för statskontoret att placera medlen i sådana objekt enligt 1877 års bestämmelser. I placeringsföreskrifterna för Nobelstiftelsen anges nämnda placeringsmöjlighet med den inskränkningen, att såsom villkor för dylik placering skall gälla att fullt betryggande säkerhet för obligationerna skall finnas av inteckning i lands- eller stadsfastigheter, tomträtt eller järnväg. Humanistiska fondens placeringsregler medger inte förvärv av andra industriobligationer än svenska tobaksmonopolets. För livförsäkringsbolagens livförsäkringsfonder och yrkesskadeförsäkringsfonden kan industriobligationer, som offentligen utbjudits av svenskt bankaktiebolag, godtagas. Enligt sparbankslagen (§ 31) kan sparbanks kassareserv bland annat utgöras av fullgoda inhemska obligationer, vilka med lätthet kan förvandlas i penningar. I detta begrepp torde även industriobligationer innefattas. Likaså kan postsparbankens och postgirots medel placeras i industriobligationer. Omyndigs medel får inte utan överförmyndares tillstånd placeras i andra industriobligationer än svenska tobaksmonopolets.

I fråga om utländska obligationer gäller för statskontoret rätt att placera medel i danska, norska, tyska, engelska och franska statspapper. Nobelstiftelsen äger inköpa norska stats-, kommun- och industriobligationer i samma utsträckning som inhemska. Viss möjlighet till placering av livförsäkringsfondernas kapital i utländska värdepapper förekommer enligt lagen om försäkringsrörelse. I övriga här behandlade placeringsföreskrifter gäller i princip placeringsrätten inhemska obligationer.

Placering genom *utlämnande av lån* är en mycket utbredd form för förrentning av fondmedel. Denna placeringsform förekommer i olika varianter enligt samtliga de studerade föreskrifterna.

Placering i statsskuldförbindelse accepteras mer eller mindre uttryckligt enligt alla de behandlade föreskrifterna. Även lån till kommuner och andra samfälligheter inom riket förekommer allmänt. Genom kungl. brev den 13 november 1936 äger statskontoret sålunda rätt till placering genom utlämnande av lån till landsting, kommun, municipalsamhälle, våghållnings-skyldiga eller tingshusbyggnadsskyldiga inom riket.

I fråga om inteckningslån medges för statskontoret rätt att utlämna sådana lån till i allmänhet högst en tredjedel av brandförsäkringsvärdet i stenhus å fri och egen grund i Stockholm eller till högst en tredjedel av medeltalet av de sista tio årens taxeringsvärde i jordbruksfastighet. Rätten för Nobelstiftelsen att lämna inteckningslån är mycket vidsträcktare. Sådana lån må lämnas med säkerhet i fast egendom i Sverige och Norge som med hänsyn till fastighetens beskaffenhet, läge, brandförsäkring och avkastning prövas innebära fullgod säkerhet samt mot inteckning i tomträtt till fast egendom av angivet slag. Humanistiska fondens styrelse äger placera lån mot inteckning i fast egendom inom riket inom sextio procent, i undantagsfall upp till högst två tredjedelar, av såväl taxeringsvärdet som särskilt uppskattat värde. För livförsäkringsbolagen och riksförsäkringsanstalten skall inteckning i fast egendom och tomträtt ligga inom två tredjedelar av senast åsatt taxeringsvärde. För folkpensioneringsfonden skall inteckningslånen ligga inom femtio procent av taxeringsvärdet eller sextio procent av särskilt uppskattningsvärde. För omyndigs medel gäller slutligen att lånen skall ligga inom sextio procent av senaste taxeringsvärdet.

I fråga om övriga möjligheter att utlämna lån äger statskontoret rätt att, därest icke obligationer står att få till pris som med hänsyn till effektiva räntan är rimligt, utlämna lån med förbehåll om återbetalning inom en tid av högst sex månader efter uppsägning eller på en bestämd tid av högst ett år mot säkerhet av sådana obligationer som statskontoret får inköpa. Nobelstiftelsen får lämna ut lån mot säkerhet av sådana obligationer som stiftelsen får inköpa. Efter den senast vidtagna ändringen av stiftelsens reglemente må vidare lån undantagsvis och i starkt begränsad omfattning utlämnas mot garanti av svensk bank eller mot borgen av svenskt aktiebolag, vars aktier må av stiftelsen förvärfvas, eller mot säkerhet av aktier i sådant aktiebolag. För Humanistiska fonden gäller rätt att lämna ut lån mot säkerhet av sådana obligationer som får inköpas för fondens räkning. För livförsäkringsbolagen förekommer en särskild rätt att redovisa tillgångarna i lån mot säkerhet i bolagets försäkringsbrev inom återköpsvärdet. Sparbankerna, postsparbanken och postgirot har självfallet en vidsträcktare möjlighet att utlämna lån mot säkerheter av olika slag. För pensionsstyrelsen finnes en särskild, begränsad rätt till placering i lån till företag, som är ägnade att i folkpensioneringens intresse befördra folkhälsan. Liknande gäller också riksförsäkringsanstalten. Omyndigs medel får inte placeras i andra lån än intecknings- och obligationslån, som tidigare nämnts.

Såsom en särskild form av medelsplacering brukar även *insättning* räknas. Statskontoret äger sålunda rätt att i avbidan på annan placering insätta kapitalmedel i bankinrättning med av Kungl. Maj:t fastställd bolagsordning. Möjligheten till insättning är i Nobelstiftelsens placeringsbestämmelser uttryckt sålunda, att tillfälligt kassaöverskott förräntas tills vidare genom dess insättande i penninganstalt, som står under offentlig kontroll och åtnjuter allmänt förtroende. I Humanistiska fondens reglemente upptages insättning på depositions- eller därmed jämförlig räkning i bankinrättning, vars bolagsordning blivit fastställd av Kungl. Maj:t. Livförsäkringsbolagen och riksförsäkringsanstalten äger placera försäkringsfondernas för livförsäkringar respektive yrkesskadeförsäkringsfondens tillgångar i andra fordringsbevis än förlagsbevis utfärdade av riksbanken, svenskt bankaktiebolag, postsparbanken, svensk sparbank eller centralkassa för jordbrukskredit. Även enligt övriga behandlade placeringsregler förekommer insättning å bankräkning eller dylikt såsom en form av medelsplacering.

Medelsplacering i form av *fastighetsinnehav* tillåtes inte enligt de regler som gäller för statskontorets fondförvaltning. Enligt Nobelstiftelsens reglemente må styrelsen för stiftelsens räkning inköpa sådan fast egendom, som med hänsyn till beskaffenhet, läge och avkastning kan anses innebära betryggande placering. Efter den senaste ändringen av placeringsbestämmelserna gäller icke längre någon maximikvot för stiftelsens fastighetsinnehav. För Humanistiska fonden gäller rätt till fastighetsplacering med den begränsningen att högst hälften av fondens kapital må placeras förutom i fastigheter även i aktier och förlagsbevis. Sparbankerna har i princip ingen annan möjlighet till fastighetsinnehav än rätten att äga fastighet där sparbankens kontor är inrymt. Enligt övriga berörda placeringsregler förekommer i princip ingen rätt till fastighetsförvärv om man bortser från en begränsad rätt till fastighetsinnehav i yrkesskadeförsäkringens och folkpensioneringens intresse.

Rätt till medelsplacering i *aktier* föreligger inte för statskontorets fondförvaltning och i princip inte heller för livförsäkringsbolag, riksförsäkringsanstalten, sparbanker, posten och pensionsstyrelsen. Nobelstiftelsens tillgångar må till viss del placeras i aktier. Enligt reglementet må aktier i sådana industriella företag komma i fråga, som med avseende fäst på naturatillgångar och övriga ekonomiska förhållanden befinnes lämpliga för anbringande av stiftelsens medel. Även aktier i holdingbolag med aktieportfölj av dylik karaktär samt bankaktier och aktier i försäkringsbolag får förvärfvas för stiftelsens räkning. Stiftelsens rätt till placering i aktier är dock begränsad på så vis, att högst sextio procent av kapitalet får placeras i aktier och förlagsbevis samt därav högst en tiondel i utländska aktier. Även Humanistiska fonden äger rätt till medelsplacering i svenska aktier av i stort sett samma typ som må förvärfvas av Nobelstiftelsen. Dock må högst en fjärdedel av Humanistiska fondens kapital placeras i förutom ak-

tier även förlagsbevis. Inköp av aktier noterade på Stockholms fondbörs tillåtes numera tämligen allmänt av överförmyndare vid placering av omyn-digs medel. Utan dylikt tillstånd är emellertid aktieplacering utesluten för sådana medel.

I fråga om *förlagsbevis* förekommer, som nämnts, för Nobelstiftelsen och Humanistiska fonden en limiterad placeringsrätt, för Nobelstiftelsen högst sextio procent av det egna kapitalet i aktier och förlagsbevis och för Huma-nistiska fonden högst en fjärdedel i nämnda objekt. För övrigt förekommer inte någon rätt till medelsplacering i förlagsbevis i de studerade bestäm-melserna, om man bortser från den möjlighet till sådan placering som liv-försäkringsbolagens s. k. fria sektor medger.

De nya regler för medelsplacering som 1956 års fondutredning har att söka utarbeta för *den gemensamma fondförvaltningen hos statskontoret* skall i görligaste mån kombinera kraven på nominell säkerhet och värde-mässig stabilitet. Det är givet att dessa två begrepp endast svårligen kan förenas. Det måste därför redan nu sägas ifrån, att utredningens förslag endast partiellt kan komma att eliminera en försämring av fondkapitalets realvärde i tider av fallande penningvärde. De nya placeringsreglerna får närmast ses som en uppmjukning och modernisering av tidigare alltför snäva regler för statskontorets placeringar.

Utredningen utgår ifrån att de möjligheter som föreslås i det följande en-dast successivt kommer att utnyttjas för en reell omfördelning av fonder-nas tillgångar i nya objekt. Skulle i en framtid nya placeringsobjekt komma ut i marknaden, som i väsentlig grad kombinerar värdebeständighets- och säkerhetskraven, bör naturligtvis övervägas att, i den mån så erfordras, ändra reglerna så att de medger placering även i sådana objekt. Även nya relationer av i det följande angivna placeringsobjekt samt öppnande av möjligheter att placera i konventionella men icke föreslagna objekt torde framdeles få övervägas om erfarenheterna talar därför. Utredningen vill vidare göra det allmänna uttalandet beträffande statskontorets placerings-verksamhet, att placeringarna i allmänhet bör vara långsiktiga.

I första hand synes statskontoret även fortsättningsvis böra beredas möj-lighet till medelsplacering i *obligationer*. En väsentlig förutsättning för att den föreslagna samförvaltningen skall fungera rationellt är, att de ingå-ende placeringsobjektens värden lätt och säkert skall kunna fastställas. Detta bör därför uppställas som ett villkor för obligationsinnehavet. Nå-gon större praktisk olägenhet i valet mellan olika obligationer synes inte uppkomma härigenom. För närvarande äger statskontoret rätt att placera även i vissa utländska statspapper. Något större behov av en sådan möj-lighet synes icke förefinnas för den nya samförvaltningen. Dessutom skulle en sådan form av placering kunna försvåra värderingen. Erfarenhetsmäs-sigt synes vidare den nuvarande rätten till sådan placering ha spelat en

mycket obetydlig roll. Utredningen vill därför föreslå, att rätten att placera i obligationer begränsas till inhemska lån.

Vidkommande frågan om vilka slag av inhemska obligationer som må inköpas synes, med hänsyn till den sakkunskap som statskontoret kommer att besitta, någon begränsning av placeringsrätten icke erfordras utöver vad som nyss anförts beträffande värderingen. Det bör endast stadgas, att obligationerna skall vara fullgoda. Av flera orsaker anser utredningen, att anledning icke finnes att förorda, att någon viss del av obligationsinnehavet skulle utgöras av svenska statsobligationer.

I fråga om rätten att placera samförvaltningens kapital genom *utlämnande av lån*, alltså i andra skuldförbindelser än obligationer, torde till en början någon tvekan inte behöva hysas för lån till staten och kommuner. Inte heller synes några betänkligheter kunna anföras mot att lån skulle lämnas till andra offentliga samfälligheter av kommunal karaktär, såsom municipalsamhälle och tingshusbyggnadsskyldiga. Det kan erinras om, att statskontoret ju redan enligt nuvarande bestämmelser äger viss rätt till dylik placering. Rätten att utlämna förevarande lån synes utredningen, liksom för närvarande gäller, böra begränsas till inhemsk gäldenär. Ävenledes bör lån som garanterats av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet komma i fråga.

Utredningen vill vidare förorda, att statskontoret skall äga rätt utlämna lån mot säkerhet av sådana obligationer som ämbetsverket föreslås få innehå för den gemensamma fondens räkning. Som angivits i det föregående äger statskontoret redan en begränsad rätt härtill. Den föreslagna generella rätten förekommer för närvarande i flera av de studerade medelsplaceringsreglementena, t. ex. Nobelstiftelsens och Humanistiska fondens.

Statskontorets nuvarande rätt att placera i in-teckningslån synes böra utvidgas. En fixerad övre gräns för belåningen torde dock fortfarande böra föreskrivas. I likhet med vad som gäller för sparbankernas bundna utlåning anser utredningen, att belåningsgränsen bör ligga vid sextio procent av senast fastställda taxeringsvärde. För att ytterligare garanti skall vinnas vid fastighetsbelåning bör också föreskrivas, att in-teckningen skall ligga inom sextio procent av ett särskilt av ämbetsverket godtaget uppskattningsvärde å fastigheten. Vidare synes med hänsyn till säkerhetsskäl in-teckningsobjekten böra begränsas till fastigheter för huvudsakligen bostads- och kontorsändamål samt jordbruksfastigheter inom riket. Även tomträtt till sådan fastighet synes böra godtagas såsom säkerhet. Begränsningen härvidlag bör enligt utredningens mening uttryckas på liknande sätt som i 29 § sparbankslagen.

Insättning i bankinrättning torde lämpa sig väl för medel som samförvaltningen bör ha tillgängliga med relativt hög likviditet. Insättningsrätten bör omfatta riksbanken, inländskt bankaktiebolag, postsparbanken, postgirokontoret, sparbank och centralkassa för jordbrukskredit. I förhållande

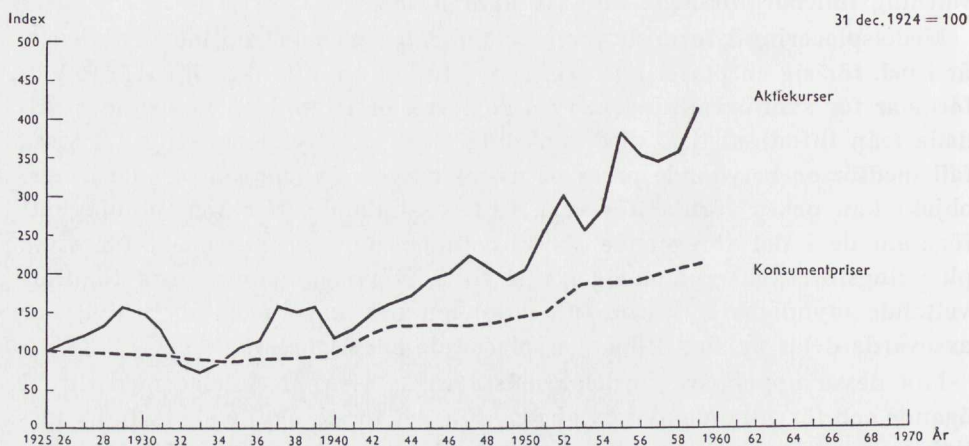
till de bestämmelser, som för närvarande gäller för statskontorets fondförvaltning innebär förslaget en viss utvidgning.

Medelsplacering i form av *fastighetsinnehav*, närmast bostadsfastigheter, är i och för sig en placeringsform som skulle kunna tänkas innebära stora fördelar för samförvaltningen. Fastigheterna är i tämligen hög grad skyddade från inflationistisk värdesänkning, även om hyresregleringen i vissa fall medför en betydande press på avkastningen. Tillgången på placeringsobjekt kan också förutsättas vara tillfredsställande. Här må nämnas, att förutom de i det föregående särskilt studerade inrättningarna, för vilka placeringsföreskrifterna medger rätt till fastighetsinnehav, stora fondförvaltande myndigheter, såsom universiteten och karolinska institutet, har avsevärda delar av sina tillgångar placerade i fastigheter.

Mot dessa uppenbara fördelar måste vägas vissa nackdelar med direkt ägande och förvaltande av fastigheter. För det första skulle skötseln av fastigheterna kräva viss ytterligare personal hos statskontoret. Utredningen har beräknat, att en ingenjörstjänst och en kanslibiträdestjänst skulle behöva ytterligare tilläggas ämbetsverkets fondbyrå, därest viss del av samförvaltningens kapital skulle placeras i fastigheter. Vidare bortser inte utredningen ifrån, att en bostadsfastighetsförvaltning direkt driven av staten skulle medföra konsekvenser i olika riktningar och kanske inte bli så lönsam som en förvaltning driven i annan form. Då slutligen de huvudsakliga fördelar, som fastighetsinnehav såsom placeringsform kan innebära, även står att vinna genom indirekt ägarskap, d. v. s. aktieinnehav, i enlighet med den rätt till aktieplacering som utredningen i det följande kommer att föreslå, synes — åtminstone tills vidare — fastighetsinnehav inte böra tagas med i placeringsföreskrifterna. För statskontoret, som ju för närvarande inte äger rätt till fondmedelsplacering i fastigheter, innebär detta således ingen förändring. Om det emellertid skulle visa sig att fastigheter till relativt stort värde skulle tillföras samförvaltningen från andra myndigheter, kommer frågan i ett sådant läge, att den bör prövas på nytt av Kungl. Maj:t.

Utredningen har diskuterat frågan om medelsplacering i *aktier och förlagsbevis*. För en rätt till placering i aktier talar den relativt höga grad av värdebeständighet som aktier kan anses besitta. För att närmare utreda frågan om aktiers värdebeständighet har utredningen gjort en jämförelse för åren 1925—1958 mellan aktieindex och konsumentpriser (se diagram). Diagrammet visar bland annat, att den genomsnittliga aktiekursen nästan hela tiden legat över konsumentprisindex. Utredningen vill kraftigt understryka, att det anförda diagrammet gives med flera reservationer. En viss skepsis måste rent allmänt hysas gentemot indexserier för relativt långa tidsrymder. Samhällets strukturförändringar förftar nämligen den direkta jämförbarheten. Det är vidare tydligt, att konsumentprisnivån inte är den enda tänkbara mätaren av penningvärdets förändringar. Utredningens kalkyl

DIAGRAM ÖVER AKTIEKURSER OCH KONSUMENTPRISER
1925—1958



Aktiekurser: Serien är generalindex per årsslut, uppgjord efter Affärsvärldens aktieindexserier med 1924 och 1937 som bas.

Konsumentpriser: Serien bygger på nuvarande konsumentprisindex (1949 = 100), tillbakaräknad med hjälp av levnadskostnadsindex utan direkta skatter och sociala förmåner.

är inte heller fri från vissa brister på grund av det underliggande materialets oenhetlighet. I stort sett bekräftar dock den företagna undersökningen, att aktieplaceringar under de senaste decennierna har medfört en påtaglig realvärdesökning.

Beträffande avkastningen på aktier torde det rent allmänt kunna sägas, att den effektiva förräntningen i stort sett varierar med den allmänna räntenivån. Särskilt under senare år synes emellertid utbudet och efterfrågan på marknaden ha lett till en viss sänkning av aktieräntan i förhållande till de nominellt fixerade placeringsobjektens förräntning. Förhållandet kan även delvis ses mot bakgrund av att en hög ränta i en inflations-tid reellt sett innefattar en viss kompensation för penningvärdesänkning.

En fördel med placering i aktier, som utredningen vill framhålla, är, att en dylik placering på indirekt väg medger placering i sådana s. k. realvärden, t. ex. stadsfastigheter och skog, som sakligt sett vore väl ägnade att direkt placera samförvaltningens kapital i, men där den praktiska förvaltningen tarvar en särskild organisation.

Mot aktieplacering av fondmedel talar givetvis i första hand förlustrisken. Denna risk är emellertid i främsta rummet och i sina mest drastiska yttringar individuell för visst värdepapper eller hänförlig till viss grupp av aktier. Genom en tillräcklig spridning av aktiesortimentet kan därför förlustrisken normalt sett i betydande grad elimineras. Utredningen vill emellertid understryka, att kurserna på de fondbörsnoterade aktierna för närvarande drivits upp så högt, att ett allmänt kursfall inte kan uteslutas. En

följd av dagens höga kursläge, särskilt på de »realvärdebetonade» aktierna, är att obligationsräntan kommit att ligga väsentligt högre än den genomsnittliga effektiva aktieräntan. Denna förräntningssynpunkt kan man inte bortse ifrån vid fondmedelsförvaltning. Vidare kan anföras, att aktierna främst har betydelse som värdebevarare i tider av inflationistisk ekonomisk utveckling. Vid relativt stabilt penningvärde och i depressionstider kan obligationsplaceringar vara en bättre placeringsform. Utredningen har emellertid, som tidigare anförts, utgått ifrån, att man under överskådlig tid i placeringsfrågor inte får bortse från möjligheten av en inflationistisk utveckling. Därför bör också enligt utredningens uppfattning en viss del av samförvaltningens kapital kunna placeras i aktier i företag med betydande naturtillgångar och andra reala resurser i sin ägo.

Den av utredningen föreslagna samförvaltningen innebär ett system, där den gemensamma fondens placeringsobjekt skall vara enkelt och effektivt värderingsbara. Av denna anledning och med hänsyn till önskemålet att aktierna skall representera stabila, välkända företag har utredningen stannat inför en begränsning av rätten till placering i aktier till att gälla sådana som noteras på Stockholms fondbörs. Någon större olägenhet synes detta inte komma att innebära för en fondförvaltning av den storleksordning som kan komma i fråga enligt utredningens förslag.

Även en begränsning av aktieinnehavets andel av det totala fondkapitalet synes av flera anledningar motiverad. Utredningen har därvid stannat vid en begränsning av aktieplaceringen till tjugufem procent av det vid senaste bokslutstillfället redovisade nettokapitalet. Efterhand som närmare erfarenheter vinnes synes ifrågakvarande maximeringsregel böra bli föremål för omprövning. Utredningen, som är väl medveten om att begränsningen, i jämförelse med t. ex. Nobelstiftelsen, kan synas snäv, förutsätter emellertid, att en omplacering till aktier kommer att ske smidigt och utan hastiga förskjutningar samt under en övergångstid, vilken enligt sakens natur måste bli ganska lång. Att därför redan nu diskutera en utvidgning av aktieplaceringsrätten utöver de tjugufem procent som föreslagits har förefallit inaktuellt.

Förutom aktier anser utredningen, att även förlagsbevis bör utgöra objekt, i vilka statskontoret skall äga rätt att placera den nya gemensamma fondens kapital. Med hänsyn till den relativt höga grad av säkerhet som utredningen tillmäter dessa papper vill utredningen inte förorda någon annan uttrycklig begränsning än att endast förlagsbevis, som är noterade på Stockholms fondbörs, bör få komma i fråga.

Slutligen bör i medelsplaceringsföreskrifterna för samförvaltningen intas ett medgivande för statskontoret att å offentlig auktion eller fondbörs inropa egendom som utmåtts eller pantförskrivits till skydd för fordran.

I enlighet med de överväganden som redovisats i det föregående har utredningen utarbetat förslag till föreskrifter angående placeringen av de

medel som förutsatts skola ingå i statskontorets samförvaltning. Lydelsen av föreskrifterna, som bör intagas i svensk författningssamling, framgår av *bilaga A* till detta betänkande.

Vad beträffar *de fondmedel, som fortfarande kommer att förvaltas separat* — hos statskontoret eller hos annan statsmyndighet — och för vilka några särskilda placeringsregler icke fastställts av Kungl. Maj:t, vill utredningen till en början anföra några allmänna synpunkter.

Utredningen har, som tidigare nämnts, sett det såsom en brist, att fondmedel till betydande belopp förvaltas utan att några föreskrifter om medelsplaceringen förekommer. Därvid skall dock genast tilläggas att detta inte i och för sig innebär, att ifrågavarande fondmedel behöver vara sämre placerade än sådana för vilka förvaltningsföreskrifter finnes. Men för både den som handhar den direkta förvaltningen och för den kontrollerande och reviderande parten bör väl avvägda, fixerade regler för medelsplacering vara till fördel. Vidare vill fondutredningen särskilt framhålla, att avsaknaden av placeringsföreskrifter lätt kan medföra risk för att kortsiktiga bedömningar skall spela in vid placeringsverksamheten.

Ett utfärdande av placeringsreglemente för de donationsmedel som olika myndigheter för statens räkning kommer att förvalta synes därför vara en näraliggande konsekvens av det förvaltaransvar mottagandet medför. Ur allmänt administrativ synpunkt synes det även rimligt och praktiskt, att vissa normalregler för fondförvaltning inom den statliga sektorn finnes. Till dessa regler för medelsplaceringen torde förvaltningen inte endast av donationsfonder utan jämväl i vissa fall av övriga diversemedel kunna anknytas. Även gentemot allmänheten och potentiella donatorer synes sådana föreskrifter vara av värde.

Föreskrifterna bör gälla för donationsmedel inom hela statsförvaltningen, där icke Kungl. Maj:t meddelat särskilda bestämmelser och där inte heller i donationsurkunden uttryckliga bestämmelser givits om fondkapitalets placering.

Redan vid behandlingen av de principiella riktlinjerna för en samförvaltning inom statskontoret av statens donationsfonder har utredningen framhållit, att reglerna för placeringen av de donationsmedel som inte skulle ingå i samförvaltningen ej kunde vara lika liberala som de som skulle gälla för denna. Härför angavs flera motiv. Riskfördelningen vid förvaltningen av ett mycket stort kapital kunde bli mer långtgående. Den speciella organisation med särskild sakkunskap och erfarenhet som finnes och föreslås tillskapad hos statskontoret kunde ges större frihet i placeringsfrågor m. m.

Vid sina överväganden har utredningen kommit till den slutsatsen, att placeringsreglerna för de av skilda myndigheter förvaltade donationsfonderna bör bygga på gällande, konventionella föreskrifter, som i skilda sammanhang meddelats för olika fonder. Sådana regler som utredningen

ämna föreslå har under åtskilliga år tillämpats vid placeringen av betydande förmögenhetsmassor och innebär således ingen nyhet. Någon mer betydande förändring av den faktiska placeringen av olika myndigheters donationsfonder synes inte behöva förledas av förslaget. I vissa fall föreställer sig utredningen, att normalplaceringsreglementet — som utredningen benämnt dessa allmänna placeringsregler — kan, efter särskilda framställningar, ge anledning till fastställandet av nya särskilda placeringsföreskrifter av liberalare karaktär. Detta synes emellertid ingalunda behöva vara till någon nackdel.

I fråga om *obligationer* anser utredningen, att placeringsrätten bör begränsas till sådana som utfärdats eller garanterats av staten eller kommun eller därmed jämförlig samfällighet inom riket eller utfärdats av sådana hypoteksinrättningar som bland annat angives i lagen om försäkringsrörelse. I jämförelse med den för samförvaltningen föreslagna rätten till placering i fullgoda inhemska obligationer innebär utredningens förslag i förevarande hänseende närmast den begränsningen, att industriobligationerna inte skulle komma i fråga.

I likhet med vad utredningen föreslagit för samförvaltningen hos statskontoret bör normalplaceringsreglementet i fråga om placering genom *utlämnande av lån* ge myndighet rätt att lämna lån till staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet inom riket eller att lämna lån, som garanterats av någon av dessa.

Vidare bör myndigheterna, i analogi med vad som föreslagits tidigare, äga rätt att utlämna lån mot säkerhet av sådana obligationer som må förvärvas.

I fråga om *inteckningslån* anser utredningen, att samma formella rätt, som föreslagits för statskontorets samförvaltning, skall gälla. I likhet med vad som gäller för sparbankernas bundna utlåning torde inteckningarna sålunda få ligga inom sextio procent av senast fastställda taxeringsvärde och likaledes inom sextio procent av ett av myndigheten godkänt uppskattningsvärde.

Slutligen synes placeringsbestämmelserna böra kompletteras med samma rätt till *insättning*, som föreslagits för statskontorets samförvaltning.

Även samma medgivande som föreslagits skola gälla för statskontorets samförvaltning, att till skyddande av fordran inköpa pantsatt eller utmätt egendom, synes böra gälla enligt normalplaceringsreglementet.

För att införandet av normalplaceringsreglementet inte skall medföra alltför stor omläggning av myndigheternas fondförvaltning och eventuellt ge upphov till förluster vid övergången, bör en viss tidsfrist medgivas för avveckling av sådana tillgångar som inte accepteras enligt de nya föreskrifterna. Denna tidsfrist torde kunna sättas vid fem år efter bestämmelsernas ikraftträdande. Dock bör myndigheterna överhuvud taget inte tvingas att avyttra tidigare innehavda fastigheter.

Fondutredningens förslag till reglemente för placeringen av donations- och liknande fonder i allmänhet (normalplaceringsreglementet) har den lydelse som *bilaga B* till detta betänkande utvisar.

KAPITEL VI

Andra diversemedel än donations- och liknande medel

I enlighet med vad som tidigare anförts har 1956 års fondutredning ansett sig i begränsad utsträckning böra undersöka frågor rörande andra »diverse medel» än sådana av donations- eller liknande karaktär. Den sammanlagda behållningen för dessa övriga diversemedel uppgår enligt utredningens överlagsmässiga beräkning till omkring 1 miljard kronor (se *Bihang 1*). De dominerande posterna utgöres av riksförsäkringsanstaltens yrkesskadeförsäkringsfond och pensionsstyrelsens frivilliga pensioneringsfonder. I övrigt representerar medlen en heterogen samling fonder eller övriga medelsavsättningar som i allmänhet tillkommit genom statlig medverkan i en eller annan form.

Fondutredningens undersökning av dessa diversemedel bör ge svar på tvenne frågor. Den ena är huruvida en diversemedelstillgång av visst slag överhuvud taget bör bibehållas. Den andra frågan gäller, därest diversemedlen befinnes böra bibehållas, placeringen av tillgångarna. Härvid bör avgöras om medlen skall göras räntebärande — och i så fall på vilket sätt — eller om de skall inbestå på statsverkets checkräkning i riksbanken.

Vid utredningens behandling av de angivna frågeställningarna har olika tillvägagångssätt syntts möjliga. Utredningen har valt att efter analys av problematiken söka finna vissa generella principer för förfarande med diversemedel av olika kategorier samt som komplement därtill avge konkreta förslag beträffande ett begränsat antal fonder och medelsavsättningar.

Syftet med instiftandet av en donationsfond är att genom förmögenhetsmassans avsättning söka tillgodose ett visst ändamål genom användande av avkastningen och stundom även kapitalet. Även åtskilliga av de övriga diversemedlen inom statsförvaltningen syftar till att skapa underlag för verksamheter av olika slag. Jaktvårds-, fiske-, vatten- m. fl. avgifter har sådana klart uttryckta ändamål. Ett exempel på specialdestinationer är de som reglerar bank- och fondinspektionens, sparbanksinspektionens och försäkringsinspektionens verksamheter. Inkomsterna för dessa verksamheter utgöres av avgifter från de institutioner som omfattas av inspektionen. Ehuru de inflytande avgifterna i dessa fall redovisas på riksstatens inkomstsida tillgodoföres de särskilda utjämningsfonder, från vilka sedan utgifterna för myndigheternas verksamhet avföres. Många diversemedelsfonder har dock inte andra löpande inkomster än sådana som härrör ur det egna kapitalet. Ej sällan har medelsavsättningarna tillkommit genom an-

visning av anslag å statsbudgeten eller statlig medelstildelning i annan form. I äldre tider var avsättning av medel till fonder en vanlig form för statligt stöd åt ett ändamål. Likaså reserverades förr vissa statsinkomster för särskilda ändamål i betydligt högre grad än nu är fallet.

Enligt nu gängse budgetuppfattning anses icke specialdestinationssystemet vara tillfredsställande. En avgränsning av vissa inkomster till på förhand bestämda ändamål inom den offentliga verksamheten förhindrar en rationell avvägning mellan resurser och behov. Som argument mot den nuvarande ordningen kan även anföras, att behovsprövningen blir mindre rigorös vid användning av fondmedel än vid tilldelning av anslag från riksstaten. Fondmedlen blir så att säga lättare pengar. Om ett ändamål tillgodoses genom både riksstatsanslag och fondmedel är det troligt, att fondmedlen anslås för mindre angelägna delar av verksamheten än riksstatsmedlen. Då diversemedelsfonderna ofta härrör ur källor som utgöres av, eller liknar, vanliga statsinkomster, är ett sådant förhållande inte önskvärt. Vidare finnes en risk för att användningen av medel från en fond skapar en fast institution, som kanske aldrig kommit till stånd efter en budgetprövning, därför att angelägenhetsgraden icke är tillräckligt hög. Om fondmedlen senare skulle sina, kan staten tvingas vidmakthålla en sålunda tillskapad verksamhet. Det har därför under de senaste decennierna varit en strävan att avveckla specialdestinationer inom den offentliga förvaltningen.

Det har synts utredningen lämpligt att uppställa den principiella målsättningen, att fonderna endast bör bibehållas därest vägande skäl talar härför. Ett slopande av diversemedelsfonderna skulle — därest medlen är statliga — närmast innebära, att motsvarande inkomster direkt skulle tillföras den allmänna statsbudgeten samt att de utgifter som tidigare tillgodosetts via fonden skulle få bestridas från riksstaten. Fondernas kapitalbehållning skulle tillföras riksstaten.

Även om vissa principiella skäl sålunda talar för en avveckling av diversemedelsfonder, bortser inte utredningen från att tungt vägande skäl för deras bibehållande ofta kan anföras i de särskilda fallen. Bakgrunden, ändamålet och konstruktionen måste studeras för varje särskild fond.

En viktig fråga är diversemedelsfondens ställning till staten och enskilda medborgare. Om det också skulle vara möjligt att avveckla diversemedelsfonder, som bildats genom statlig medelsanvisning, ställer sig problemet genast svårare där enskilda genom bidrag eller avgifter byggt upp fonden om än med statlig medverkan. Hänsynen till de enskilda intressenterna kan ofta föranleda att en fond bör bibehållas.

Det har tidigare nämnts, att avsättningen av vissa medel till fonder för särskilda ändamål är en äldre form för statlig medelsanvisning. Överhuvud taget synes ändrade förhållanden, som kontinuerligt växer fram under årens lopp, utgöra en anledning till omprövning tid efter annan av bestående diversemedelsfonder.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen således, att diversemedelsfondernas bestånd bör prövas under en strävan att rensa bort omotiverade fonder och medelsavsättningar. Denna prövning av fondernas fortsatta bestånd bör dock ske med försiktighet.

Den andra huvudfrågan som inledningsvis uppställdes gäller placeringen av de övriga diversefondernas medel. För närvarande synes denna medelsplacering äga rum efter relativt heterogena normer. För den stora grupp av ifrågavarande fonder, som står under statskontorets förvaltning, gäller i stor utsträckning 1877 års bestämmelser om medelsplacering eller samma bestämmelser som för donationsfonderna. För riksförsäkringsanstaltens fonder och för pensionsstyrelsens frivilliga pensioneringsfonder gäller, som utredningen tidigare berört, särskilda bestämmelser. Vissa fondmedel är inte placerade, d. v. s. de inestår på statsverkets checkräkning. För många fonder finnes överhuvud taget inga placeringsföreskrifter alls.

Det är givet, att det sällan kan förebäras sådana skäl, som anförts i fråga om donationsfonderna, för en värdebeständig placering av de övriga diversemedelsfonderna. Tvärtom synes dessa medel ofta böra vara insatta på statsverkets checkräkning. Då det gäller att finna en norm, efter vilken medelsplaceringen skall bedömas, har fondmedlens samband med statsbudgeten, d. v. s. med skattemedel, synt utredningen kunna tjäna som utgångspunkt. Det kan sålunda anses ganska naturligt, att sådana fonder som härör från riksstatsmedel förblir oplacerade. I detta fallet kan man ofta jämföra en fond med behållningen på ett reservationsanslag. I enlighet med det förda resonemanget finner utredningen det sålunda vara logiskt att bibehålla fonderna för idrottens och friluftslivets främjande samt lotteri-medelsfonden oplacerade. Likaså förefaller det rimligt, att fonder bildade av legala avgifter i allmänhet icke blir föremål för placering. Ju närmare fondmedlens natur kommer donationsmedlens, d. v. s. ju större enskilt intresse som knyter sig till dessa medel, desto starkare torde skälen för placering av medlen vara.

Det anförda är ett principiellt resonemang, som inte alltid är tillämpligt i de individuella fallen. Vidare får man inte bortse från att det ibland kan föreligga rättsförhållanden, som bryter mot den uttalade principen. I likhet med vad som framhållits vid diskussionen om de övriga diversemedelsfondernas bibehållande skall således även i fråga om fondmedlens placering betonas, att en prövning får ske från fall till fall och att det stundom kan antagas att särskilda skäl föreligger för att bibehålla de olika medlens nuvarande placeringsform.

I fråga om olika former för placeringen av de övriga diversemedlen har utredningen ansett det fördriktigt att uppställa fem olika alternativ eller »placeringsklasser»:

1. Medlen är oplacerade (innestår på statsverkets checkräkning i riksbanken).
2. Medlen innestår på räntelöpande räkning i riksgäldskontoret.
3. Medlen placeras enligt normalplaceringsreglementet.
4. Nuvarande särskilda placeringsföreskrifter bibehålles.
5. Medlen tillføres den föreslagna gemensamma placeringsfonden för donationsmedel hos statskontoret.

Beträffande användandet av normalplaceringsreglementet föreslår utredningen generellt, att dess bestämmelser skall ersätta 1877 års föreskrifter, där ej annat förordas i det följande, i fall då övriga diversemedel skall förräntas och nämnda föreskrifter eljest skulle gälla. Då 1877 års föreskrifter tidigare av utredningen föreslagits bli avvecklade för donationsmedlen innebär detta alltså att desamma helt kan upphävas.

Utredningen anser, att det vore önskvärt, att samtliga inom statsförvaltningen förefintliga övriga diversemedels placering omprövades med hänsyn till medlens karaktär, varvid de av utredningen angivna placeringsalternativen skulle övervägas. Som ett exempel på ifrågavarande prövning vill utredningen anföra lotterimedelsfonden. Dess inkomster utgöres av ett anslag under riksstatens X. huvudtitel. Ur fonden lämnas bidrag till vissa kulturella ändamål, varvid fondens kapital praktiskt taget helt förbrukas under varje budgetår. Något bärande skäl för att medlen skulle vara räntelöpande finnes inte. Anledning saknas således, som tidigare nämnts, att föreslå någon ändring av fondens nuvarande redovisning på statsverkets checkräkning. Ett motsatt exempel kan allmänna arvsfonden tjäna som. Fondens inkomster utgöres dels av arv, till vilka enligt arvslagens bestämmelser någon arvinge ej finnes, dels av testamentariska förordnanden till fonden, dels ock av ränteavkastningen å fondens kapital. Man kan beträffande arvsfonden med visst fog göra gällande, att den är en »passiv» donationsfond. I vart fall är dess släktskap till riksstatsmedlen mycket liten, eftersom lagstiftningen på området inte kan sägas innebära någon form av beskattning. Utredningen har därför kommit till den uppfattningen, att allmänna arvsfonden bör hänföras till den »placeringsklass» som gäller för donationsfonderna. Då något bärande motiv inte synes föreligga för att inte inordna arvsfonden i den gemensamma fondförvaltningen, föreslår utredningen att så sker.

Utredningen vill ange såsom sin uppfattning, att prövningen både i fråga om det fortsatta bibehållandet av olika diversemedelsavsättningar och om diversemedelsfondernas placering främst bör verkställas av vederbörande myndigheter själva. Utredningen har fått den uppfattningen, att en kontinuerlig prövning av dessa spörsmål äger rum för närvarande inom flera myndigheter, främst statskontoret. Även om utredningen inte anser det vara nödvändigt att något särskilt uppdrag att verkställa eller intensifiera en prövning av angiven art gives till myndigheterna, synes det angeläget, att en större restriktivitet iakttages i fråga om diversemedelsfonderna. Ut-

redningen vill rekommendera, att en central vakthållning mot obsoleta, kvarstående diversemedelsfonder i högre grad än vad som nu är fallet kommer till stånd inom finansdepartementet i samband med den årliga budgetgranskningen.

En detaljerad genomgång av ett mindre antal diversemedelsfonder har utförts av fondutredningen. Dessa fonder har utvalts med tanke på att nå en så representativ del av det totala materialet som möjligt. I nedanstående sammanställning redovisas utredningens ställningstaganden i de särskilda fallen. I allmänhet har på olika grunder någon ändring beträffande fondmedlens nuvarande förvaltning inte ifrågasatts av utredningen. Skälen här för samt en redogörelse för dessa fonder har inte ansetts nödvändigt att redovisa mera ingående. I de fall, där utredningen föreslår någon åtgärd, kommer detta i det följande att kommenteras något utförligare.

Diversemedelstitel:

Utredningens förslag:

Riksförsäkringsanstaltens försäkringsfonder	Ingen åtgärd
Pensionsstyrelsens frivilliga pensioneringsfonder	» »
Apotekarnas pensionerings- och subventioneringsfonder	» »
Handelsflottans pensionsanstalts placeringsfond	» »
Prisutjämningsavgifter samt därur härrörande fonder	» »
Allmänna arvsfonden	Inordnas i den gemensamma förvaltningen av donationsfonder
Kungl. teaterns och Kungl. dramatiska teaterns reservfonder	Medlen överföres efter hand till räntelöpande räkning i riksgäldskontoret
Kyrkofonden	Normalplaceringsreglementet tillämpas
Handels- och sjöfartsfonden	Normalplaceringsreglementet tillämpas
Fonden för idrottens främjande	Ingen åtgärd
Fonden för friluftslivets främjande	» »
Lotterimedelsfonden	» »
Rysslandssvenskarnas understödsfond	Avvecklas
Manufakturförlagslånefonden	»
Undsättningsfonden	»
Allmänna nödhjälpsfonden	»
Statens lappfond	Normalplaceringsreglementet tillämpas
Postverkets understöds-kassa	Ingen åtgärd
Bankinspektionens fond	Avvecklas
Fondinspektionens fond	»
Jordbrukskassetillsynens fond	»

Diversemedelstitel:

Sparbanksinspektionens fond
 Försäkringsinspektionens fond
 Handelsflottans välfärdsfond

Fonden för beredande av fyllnadsarvoden och tilläggsersättningar åt skeppsmätare
 Gotländska lanthamnsfonden
 Rotehållarnas i Västmanland besparingsfond
 Allmännings- och skogsmedelsfonder vid länsstyrelsen i Norrbottens län

Utredningens förslag:

Avvecklas
 »
 Medlen överföres efter hand till räntelöpande räkning i riksgäldskontoret
 Avvecklas
 Avveckling ifrågasättes
 Ingen åtgärd
 » »

För *riksförsäkringsanstaltens försäkringsfonder, pensionsstyrelsens frivilliga pensioneringsfonder, apotekarnas pensionerings- och subventioneringsfonder* samt *handelsflottans pensionsanstalts placeringsfond* finnes särskilda av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter rörande medelsplaceringen. Utredningen har inte funnit skäl till ändring av desamma.

Beträffande *prisutjämningsavgifterna* (och konjunkturutjämningsavgifterna) gäller ett flertal olika bestämmelser. De medel som inte genom diverse överenskommelser m. m. skall bilda särskilda fonder och stiftelser är oplacerade. I de fall då statskontoret förvaltar räntebärande fonder bildade av prisutjämningsavgifter kommer normalplaceringsreglementet enligt utredningens förslag automatiskt att tillämpas.

Beträffande *allmänna arvsfondens* placering har utredningen i det föregående angivit sina synpunkter.

De *kungl. teatrarnas reservfonder* har tillkommit i samband med teaterbyggnadernas tillkomst. Fonderna, som inte får förväxlas med teateraktiebolagens reservfonder, förvaltas av statskontoret. Syftemålet är att trygga teaterverksamhetens fortbestånd. Fondernas avkastning utbetalas till teaterföretagen, som också i mån av behov kan erhålla bidrag ur fondernas kapital för att täcka förluster. Statskontoret ansåg i sin utredning år 1943, att fonderna — ehuru räntebidragen icke var tillräckliga utan tillskott av lotterimedel gavs för upprätthållande av verksamheten — icke då borde avvecklas. För fondmedlens placering gäller 1877 års bestämmelser. Det kan ifrågasättas, om skäl finnes för att tillämpa denna form av medelsplacering. Utredningen föreslår med hänsyn till fondmedlens natur, att medlen efter hand överföres till räntelöpande räkning i riksgäldskontoret.

Kyrkofonden utgör en av de största fonderna under statskontorets förvaltning. Fondens kapitalbehållning överstiger för närvarande 80 miljoner kronor. Dess bestånd grundas på en särskild lagstiftning. I fråga om medelsplaceringen gäller 1877 års bestämmelser.

I motion (nr 39) vid allmänna kyrkomötet år 1958 har väckts förslag om placering till viss del av kyrkofondens medel i värdebeständiga objekt. I anledning av motionen hemställde kyrkomötet (första tillfälliga utskottets

betänkande nr 12, kyrkomötets skrivelse nr 16) hos Kungl. Maj:t, bland annat, att åtgärder snarast skulle vidtagas för placering av kyrkofondsmedel i aktier. Med hänsyn till att förhållandet mellan staten och kyrkan befinner sig under utredning, varvid även kyrkofondens ställning torde bli prövad, anser sig fondutredningen inte kunna förordna någon annan placering av kyrkofondens medel än enligt normalplaceringsreglementet.

Handels- och sjöfartsfonden, som härrör ur en år 1723 beslutad avgift på varor som infördes till eller utfördes från svenska hamnar för att utrusta konvojer till skydd mot kapare i Medelhavet, förvaltas likaså av statskontoret. Medlen är placerade enligt 1877 års bestämmelser. Såsom skuld till fonden balanseras två mindre, till svenska staten donerade fonder.

Kungl. Maj:t har med anlitande av fonden lämnat lån och bidrag till främjande av handel och samfärdsel. Genom årliga anslag ur handels- och sjöfartsfonden har verksamheter av mer eller mindre permanent karaktär tillskapats och utökats, vilket — såsom tidigare anförts — ur allmän budgetmässig synpunkt torde vara mindre önskvärt. Ett exempel härpå är den utvidgning av handelssekreterareorganisationen som ägt rum under senare år.

Under efterkrigstiden har handels- och sjöfartsfonden erhållit vissa tillskott ur den s. k. kolclearingkassan. Några löpande inkomster — fränsett avkastningen — har fonden icke numera.

Statskontoret föreslog i sitt utlåtande år 1943, att fonden skulle avvecklas i viss ordning. I princip torde 1956 års fondutredning kunna instämma i ett önskemål om fondens avveckling, men då fonden, enligt vad utredningen erfarit, kan väntas bli föremål för en hastig kapitaluttömning, synes icke någon särskild avvecklingsåtgärd vara påkallad. Utredningen, som för sin del inte kan finna några skäl för att det nuvarande fondkapitalet skulle utökas genom tillskott i någon form, förutsätter att så inte sker. I enlighet med vad utredningen tidigare föreslagit att gälla generellt bör normalplaceringsreglementet tillämpas i fråga om fondens medelsplacering. De i fonden ingående båda donationsfonderna bör överföras till den gemensamma fonden.

Utredningen har i det föregående redovisat sina synpunkter beträffande *lotterimedelsfondens* placering. Samma resonemang kan också föras i fråga om *fonderna för idrottens och friluftslivets främjande*. Utredningen föreslår alltså, att någon åtgärd icke vidtages beträffande dessa fonder.

I fråga om *Rysslandssvenskarnas understödsfond*, *manufakturförlagslånefonden*, *undsättningsfonden* och *allmänna nödhjälpsfonden* biträder utredningen statskontorets förslag i dess utredning av år 1943, vari föreslagits en avveckling av dessa fonder. Utredningen får beträffande motiven härför åberopa vad som anförts av statskontoret. Samtliga nu angivna fonder har tillkommit under statlig medverkan. Fonderna förvaltas av statskontoret och för medelsplaceringen gäller 1877 års bestämmelser. Utredningen vill

erinra om, att de ändamål som fonderna skall tjäna i första hand tillgodoses av riksstatsanslag. Sedan 1958 års besparingsutredning i sitt betänkande Besparingar inom statsverksamheten föreslagit en avveckling av medelsanvisningen å riksstaten till förstärkning av avkastningen från Rysslands-svenskarnas understödsfond vill fondutredningen, som för sin del instämmer i de skäl besparingsutredningen anfört för sitt förslag, likväl vidhålla, att besparingseffekten tekniskt sett bör uppnås genom en avveckling av fonden.

Vad *statens lappfond* angår, vill 1956 års fondutredning — i likhet med statskontoret i dess utredning år 1943 — inte föreslå en avveckling, trots att utgifterna för lappväsendet i väsentligaste mån regleras via statsbudgeten. Utredningen vill erinra om att statsmakterna tagit ställning till denna fråga relativt sent (år 1943). Lappfonden förvaltas av statskontoret. I fråga om medelsplacering tillämpas 1877 års bestämmelser. Fondutredningen förordar, att normalplaceringsreglementet tillämpas för lappfondens medel.

Beträffande *postverkets understöds-kassa*, som bildats och erhåller löpande inkomster av diverse obeställbara postförsändelser m. m. i enlighet med av riksdagen godtagna grunder, skulle i och för sig en enklare placeringsform kunna tänkas. Utredningen vill emellertid inte förorda någon ändring av de av Kungl. Maj:t för relativt kort tid sedan fastställda särskilda placeringsreglerna.

Bankinspektionens, fondinspektionens, jordbrukskassetillsynens, sparbanksinspektionens och försäkringsinspektionens fonder utgör särskilda utjämningsfonder för inkomster och utgifter för motsvarande inspektionsmyndigheter, bank- och fondinspektionen för de tre första fonderna samt sparbanksinspektionen och försäkringsinspektionen. Dessa regleras därför inte mot den allmänna budgetutjämningsfonden. Automobilskattemedelsfonden, som också brukar anföras som exempel på specialbudgeter, balanseras däremot numera på statens budgetutjämningsfond. De nu angivna specialdestinationerna är de enda i riksstaten kvarvarande, som på detta sätt är skilda från den allmänna budgetutjämningsfonden. Fondernas behållna medel inestår på statsverkets checkräkning.

I enlighet med de synpunkter som inledningsvis anförts kan starkt ifrågasättas, om inte tiden nu är mogen för att avveckla inspektionsmyndigheternas specialbudgeter. Utöver vad som tidigare framhållits angående önskemålet om en så generell avvägning som möjligt mellan statens inkomster och utgifter skall följande anföras.

Det angivna systemet försvårar den statliga redovisningen. De reviderande och kontrollerande myndigheternas arbete blir något utökat samtidigt som det medför en mer komplicerad bokföring för myndigheten själv. Även sedan en specialbudget, som t. ex. patentväsendets, avvecklats föreligger ingen större svårighet att kontrollera, huruvida avgifterna i stort sett täc-

ker utgifterna. En jämförelse mellan budgetredovisningen av inkomster och utgifter berörande ifrågavarande verksamhetsgrenar ger nämligen besked härom. För att erhålla en mer exakt uppgift bör hänsyn också tagas till pensions- och lokalkostnaderna för verksamheten, värdet av tjänstebrevsrätten m. m.

Efter en avveckling av inspektionsmyndigheternas specialbudgeter kunde uppgifter om inkomster och utgifter lämnas i myndigheternas årsberättelser. Härigenom skulle invändningen mot att avskaffa specialbudgeterna under hänvisning till önskemålet att kunna kontrollera avgifternas skälighet kunna bemötas. Avgiftsbetalarnas egenskap av att vara en relativt begränsad grupp, i allmänhet företag med resurser att kunna med hjälp av den tillgängliga statsbokföringen bedöma dessa frågor, torde också minska eventuella invändningar mot ett slopande av specialbudgeterna.

Beträffande inspektionsmyndigheternas specialbudgeter kan slutligen sägas, att de, även om de bildar en relativt homogen grupp, ingalunda synes utgöra någon kategori där speciella motiv för specialdestinationer kan anföras, som inte också skulle kunna återopas i fråga om många andra delar av statsverksamheten.

På de anförda skälen får därför fondutredningen förorda, att bank- och fondinspektionens, sparbanksinspektionens och försäkringsinspektionens specialbudgeter avvecklas. Motsvarande fonder bör därvid tillföras den allmänna statsbudgeten. Utredningen förutsätter, att hänsyn tages vid en kommande reglering av inspektionsavgifterna till de vid avvecklingstillfället befintliga behållningarna på vederbörande fonder.

Handelsflottans välfärdsfond bygger på vissa författningsbestämmelser (lag den 30 juni 1948; SFS 1948: 495, ändr. 1950: 344), enligt vilka sjömän och redare skall gälda en avgift, välfärdavgift, för varje dag sjömannen varit påmönstrad för utrikes fart å svenskt handelsfartyg. Samma belopp som inflyter av sådana avgifter skall även tillskjutas av staten (prop. nr 174 år 1948), vilket sker från ett under X. huvudtiteln uppfört förslagsanslag. Medlen förvaltas av sjöfartsstyrelsen och benämnes handelsflottans välfärdsfond. Avsikten med medlen, som även utökats med ett belopp å 10 000 000 kronor för investeringsändamål av överskottsmedel från statens krigsförsäkringsverksamhet (prop. nr 145 år 1952), är att bereda välfärdsanordningar för sjöfolk i hamn. Fondmedlen är nästan uteslutande placerade i obligationer.

Det kan ifrågasättas om inte skäl finnes för att handelsflottans välfärdsfonds kapitalmedel borde placeras såsom räntebärande medel i riksgäldskontoret. Härigenom synes en enklare förvaltning kunna ernås. Härför talar vidare det förhållandet, att hälften av det löpande tillskottet utgöres av statsmedel samt att den övervägande delen av kapitalbehållningen är hänförlig till förenämnda belopp av 10 000 000 kronor. Utredningen får

därför föreslå, att fondens kapital, efterhand som medlen omsättes, placeras räntebärande i riksgäldskontoret.

Fonden för beredande av fyllnadsarvoden och tilläggsersättningar åt skeppsmätare uppgår till cirka 600 000 kronor. Fonden förvaltas av sjöfartsstyrelsen. Tidigare tjänade den som en ackumulator för skeppsmätningens avgifter och arvoden. Inkomsterna erhöles genom att viss del av redarnas avgifter för mätningar, som utfördes av skeppsmätare, vilkas inkomster av mätningar dessförinnan under året uppnått efter särskilda normer beräknade gränsvärden, överfördes till fonden i stället för att i sin helhet tillgodoföras förrättningsmannen. Utgifterna utgjordes dels av fyllnadsarvoden till skeppsmätare bland annat för mätning av småfartyg, för vilka av redaren erlagd mätningavgift ansetts vara för obetydlig såsom arvode, dels ock av lönefyllnad till skeppsmätare med särskilt låg årsinkomst av mätningar.

I och med införandet av nuvarande skeppsmätningorganisation (1954) har fondens funktioner i förenämnda avseenden upphört. I viss mån har diverse utgifter i samband med omorganisationen, enligt särskilda beslut av Kungl. Maj:t, bestritts ur fonden och fortfarande torde vissa lönekostnader för extra personal utgå ur densamma. Skeppsmätningens avgifterna redovisas numera på riksstatens inkomstsida under rubriken uppbörd i statens verksamhet.

Då fonden numera inte synes tjäna något egentligt syfte, får utredningen förorda, att den avvecklas och att medlen, som inestår på statsverkets checkräkning, tillgodoföres statsbudgeten.

Den s. k. *gotländska lanthamnsfondens* kapitalbehållning uppgår till cirka 1 100 000 kronor. Fonden har sin upprinnelse i det förhållandet, att Gotlands allmoge och de gotländska landsbygdshamnarna (Fårösund, Klínthamn, Slite m. fl.) förr var skyldiga inte blott att bygga och underhålla lastbryggorna och strandridareboställen vid själva hamnarna utan även att till Visby stad inleverera hamnavgifterna (och bropenningarna). Här emot svarade en rättighet för landsbygdsbefolkningen att inte behöva införa de lossade varorna till staden. Efter hand inträdde en viss lindring i lanthamnarnas pålagor och reservfonder kunde avsättas för lanthamnarnas förkovran. Först år 1866 upphävde Kungl. Maj:t stadens privilegium att uppbära avgifter från lanthamnarna samt befriade Gotlands allmoge från underhållsskyldigheten för hamnarna. Samtidigt sammanfördes de tidigare reservfonderna till en gemensam fond för hamnarnas förbättrande och sjöfartens befrämjande. Genom kungl. brev den 22 oktober 1875 tillkom nuvarande bestämmelser, vari stadgas, att de medel som vid utgången av nämnda år fanns i den gemensamma reservfonden samt tio procent av hamnarnas inkomster med avdrag för hamnarnas enskilda förvaltningskostnader därefter årligen skulle tillföras lanthamnsfonden.

Lanthamnsfonden står enligt 1875 års beslut under länsstyrelsens i Visby

förvaltning för att av länsstyrelsen användas om någon väsentlig skada uppkommer på en hamn, för bestridande av kostnader för gemensamma behov och gemensamma förvaltningskostnader. I 1875 års bestämmelser ges vidare vissa bestämmelser för revision m. m. Några föreskrifter för fondmedlens placering finnes icke.

Fondutredningen, som inte blivit övertygad om att lanthamnsfonden och det med lanthamnarna förenade speciella statliga engagemanget fortfarande behöver bibehållas, förordar, att länsstyrelsen erhåller i uppdrag att verkställa en särskild utredning i frågan. Så länge lanthamnsfonden anses böra bibehållas i sin nuvarande form bör normalplaceringsreglementet tillämpas i fråga om medelsplaceringen.

För *rotehållarnas i Västmanland besparingsfond*, som förvaltas av länsstyrelsen i detta län, och de *allmännings- och skogsmedelsfonder*, som förvaltas av länsstyrelsen i Norrbottens län, gäller särskilda av Kungl. Maj:t meddelade placeringsbestämmelser. Utredningen, som gått igenom dessa bestämmelser, har inte funnit anledning att föreslå någon förändring av desamma. I och för sig måste utredningen ställa sig något tveksam till bibehållandet av en fondbildning som uppkommit på sätt som skett beträffande besparingsfonden. Enligt domstolsutslag (HD) är nämligen medlen att anse som helt statliga. Då riksdagen uttalat sig för en ombildning av de ursprungliga besparingsmedlen till nuvarande fond, vill utredningen likväl inte föreslå någon särskild åtgärd i nuvarande läge.

KAPITEL VII

Övriga frågor

Sedan utredningen behandlat huvudfrågorna om förvaltning och placering av statens donationsfonder och övriga diversemedel återstår av denna del av utredningsuppdraget vissa spörsmål av begränsad räckvidd, som hittills inte diskuterats. Dessa frågor gäller främst i vilken utsträckning staten framdeles bör mottaga donationer. I det följande skall utredningen därför taga upp dessa återstående i direktiven omnämnda frågor till behandling. Vidare skall ytterligare några spörsmål rörande donationsfonder diskuteras.

Enligt kungörelse den 4 juni 1954 (nr 366) har Kungl. Maj:t förordnat, att ärenden angående mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel skall prövas och avgöras av den myndighet eller institution, som, därest medlen mottages, är redovisningsskyldig för desamma gentemot riksräkenskapsverket. Kan mottagandet antagas medföra framtida kostnader för statsverket eller överstiger medelsbeloppet 10 000 kronor, skall dock ärendet överlämnas till Kungl. Maj:ts prövning. Beslutar myndighet eller institution att mottaga gåvo- eller donationsmedel, skall riksräkenskapsverket underrättas därom.

Ärenden angående mottagande av donation, som anhängiggöres i Kungl. Maj:ts kansli, remitteras regelmässigt till statskontoret. Under åren 1955 och 1956 har i tillhoppa 48 olika remisser 57 frågor angående mottagande av gåva överlämnats till statskontoret för yttrande. Det stora flertalet ärenden har avsett gåvor till universitet och högskolor. Statskontoret har med enstaka undantag lämnat framställningarna utan erinran och Kungl. Maj:t har, bortsett från något undantagsfall, lämnat vederbörande det begärda bemyndigandet. Av ifrågavarande donationer har tre avsett belopp under 10 000 kronor, tjugutvå belopp mellan 10 000 och 30 000 kronor, sexton belopp mellan 30 000 och 100 000 kronor, tretton belopp över 100 000 kronor, medan i tre fall värdet av gåvan varit oklart.

Även om den minskning av det administrativa arbetet som därigenom kan vinnas inte torde vara av någon mera betydande omfattning, finner utredningen sig böra förorda en höjning av det i 1954 års kungörelse angivna maximibeloppet för myndigheternas rätt att själva besluta om mottagande av gåvo- och donationsmedel. Riskerna av en dylik höjning synes nämligen i och för sig tämligen små. Utredningen förordar, att gränsen sättes vid 30 000 kronor.

Enligt nuvarande bestämmelser finnes ingen undre gräns för statsmyn-

digheternas rätt att mottaga donations- och gåvomedel. 1955 års riksdagsrevisorer har ifrågasatt, om statsverket bör påtaga sig bestyret med förvaltningen av donationer av ringa storlek. Enligt utredningens uppfattning är detta ett problem, som till väsentlig del berör skolornas premie- och stipendiefonder. Sedan möjlighet öppnats, i enlighet med utredningens förslag, att överlämna donationsmedlen till statskontoret för förvaltning, torde emellertid ingen statligt anställd skolledare behöva upptaga sin tid med ifrågasvarande bestyr. I den mån så framdeles kommer att ske är det ett frivilligt åtagande. För samförvaltningens del, å andra sidan, bör arbetet kunna bedrivas så rationellt att förvaltningskostnaden inte kan anses utgöra något skäl för att staten inte skulle mottaga en donation.

På de anförda skälen vill utredningen icke förorda någon nedre gräns för statsmyndigheternas rätt att mottaga donationer. Däremot kan det naturligtvis vara praktiskt om smärre donationsbelopp tillades befintliga fonder och inte alltid instiftades såsom nya fonder. För en sådan ordning kan t. ex. skolledningarna verka. Slutligen vill utredningen i detta sammanhang erinra om, att någon skyldighet för statsmyndigheterna att mottaga donationer inte föreligger.

Även frågan om statens handhavande av fonder, vilkas huvudsyfte är sådant att det inte ankommer på statlig myndighet att tillgodose desamma, har angivits i utredningsdirektiven. Här om vill utredningen anföra följande. Hos myndigheterna förekommer onekligen för närvarande fonder av ifrågasvarande slag. Utredningen anser principiellt, att sådana donationsfonder inte bör ingå i samförvaltningen eller överhuvud taget förvaltas av statligt organ. Desamma bör om möjligt överlämnas till någon annan huvudman än staten eller genom permutation eller annorledes nyttjas för annat ändamål. Som regel synes det dock böra erfordras relativt starka skäl för att staten skall avhända sig redan mottagna donationer. Den uttalade principen får därför sin främsta praktiska betydelse beträffande framtida donationer. En skärpning i den av utredningen föreslagna riktningen bör lämpligen ske på så vis, att det i förenämnda kungörelse angående mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel intages ett stadgande av innebörd, att ändamålet med donationen skall vara sådant, att det överensstämmer med vederbörande myndighets uppgifter att tillgodose detsamma. Frågan om emottagandet bör eljest underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Samtidigt är emellertid utredningen medveten om, att gränsen för vad som skall anses ankomma på statlig myndighet att tillgodose i detta avseende är mycket flytande. Den ständigt fortskridande förändringen av samhällsstrukturen gör äldre ändamål obsoleta samtidigt som nya verksamhetsgrenar växer fram. Det vore t. ex. vanskligt att säga, att staten inte skulle mottaga en donation avsedd för viss forskning, därför att statsunderstödd forskning inte förekommer på området.

Den ställning till frågorna om statens mottagande av donationer, som utredningen redovisat i det föregående, har sammanfattats i ett förslag till ny kungörelse om mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel. Lydelsen härav framgår av *bilaga C* till detta betänkande.

Utänför de egentliga statsmyndigheterna förekommer i viss utsträckning förvaltning av donationsfonder eller fonder av snarlik karaktär, för vilka Kungl. Maj:t har meddelat placeringsföreskrifter. Grunderna härför är varierande. Som exempel kan nämnas Nobelstiftelsen, vilken inte utgör någon donation till statsverket, men där en förlikning mellan Alfred Nobels testamentsexekutor och legala arvingar ledde till att frågan om stiftelsens förvaltning underställdes Kungl. Maj:ts prövning. Andra exempel utgör den likaledes i det föregående berörda Humanistiska fonden, som bildats av lotteri-medel och som förvaltas av vitterhetsakademien, samt andra av akademier och staten närstående institutioner förvaltade fonder. Vidare kan nämnas vissa av konjunkturutjämningsavgifter bildade forskningsfonder. Utredningen har inte ansett, att fonder av nu angiven karaktär omfattas av dess uppdrag. Någon inordning i den föreslagna gemensamma fonden har inte ifrågasatts, då de inte förvaltas av rent statlig myndighet. Emellertid förmenar utredningen, att de i förevarande betänkande anlagda principiella synpunkterna för fondmedelsförvaltning bör kunna tjäna som riktlinje även vid uppgörandet av förvaltningsföreskrifter för nytillkommande icke helt statliga fonder.

Slutligen vill utredningen taga upp några frågor beträffande bokföring och revision av statens diversemedelsfonder. I ett tidigare omnämnt cirkulär den 16 september 1954 har riksräkenskapsverket meddelat anvisningar i fråga om redovisningen till ämbetsverket av gåvo- och donationsmedel. Utredningen har funnit dessa föreskrifter vara ändamålsenliga och ifrågasätter därför inte någon generell ändring av desamma. Beträffande de medel som ingår i den föreslagna gemensamma fonden hos statskontoret vill emellertid utredningen förorda, att undantag göres för den i riksräkenskapsverkets cirkulär givna föreskriften, att bokföringsvärdet på värdepapperna inte skall förändras med hänsyn till kursväxlingarna. Utredningen förordar i stället, att för de angivna medlen skall gälla, att de skall redovisas till riksräkenskapsverket till de för varje budgetår justerade belopp som i det föregående angivits. Utredningen förutsätter, att riksräkenskapsverket efter samråd med statskontoret kan besluta om de undantagsbestämmelser från det angivna cirkuläret, som kan påkallas i anledning härav.

Sammanfattning av utredningens förslag

Utredningsuppdraget för 1956 års fondutredning omfattar två olika frågekomplex. Det ena rör förvaltningen av statliga donations- och i redovisningshänseende därmed likställda fonder, det andra förvaltningen av och utlåningen från statens utlåningsfonder. I föreliggande betänkande redovisas utredningens behandling av förstnämnda frågekomplex.

För att erhålla en kvantitativ bedömning av de medel som i statsmyndigheternas räkenskaper redovisas under rubriken »diverse medel» har utredningen företagit en genomgång av myndigheternas till riksräkenskapsverket avgivna årsräkenskaper för budgetåret 1955/56. På grundval härav har utredningen approximativt uppskattat det sammanlagda beloppet av vad som kan betecknas som statliga donationsfonder till 200 miljoner kronor. Totala beloppet av övriga diverse medel uppskattas till i runt tal en miljard kronor. Någon detaljerad kartläggning av donationsfonderna har utredningen inte ansett påkallat att verkställa.

Utredningen har konstaterat, att placeringen av de statliga donationsmedlen sker efter oenhetliga principer. Till stor del är medlen emellertid placerade i nominellt fixerade värden såsom obligationer och in-teckningslån. Den påtalade bristen på enhetliga placeringsnormer har ur flera synpunkter ansetts olämplig.

För de donationer och gåvomedel som omhänderhaves av statsmyndigheterna har staten ett förvaltaransvar, som gör det angeläget att för medelsplaceringen uppställas och tillämpas ändamålsenliga och sunda regler, ägnade att såvitt möjligt reducera placeringsriskerna. Därvid kan uppenbarligen icke bortses från de nedslående erfarenheter av fondförvaltning i allmänhet, som under senare årtionden gjorts och som huvudsakligen sammanhänger med försämringen av penningvärdet. Medan tidigare den nominella förlustrisken ansetts vara den väsentligaste placeringsrisken framstår i själva verket numera värdeförsämringsrisken som det allvarligaste hotet mot fondernas fortbestånd. Iakttagandet av den för all sund kapitalförvaltning uppställda regeln om riskfördelning förutsätter under sådana förhållanden en liberalisering av tidigare placeringspraxis så att denna omfattar åtminstone i viss utsträckning placering även i s. k. realvärden.

För att tillvarataga de fördelar en mera differentierad medelsplacering kan innebära kräves organisatoriska resurser för och insikt i en sådan placering. Utredningen har av denna anledning föreslagit, att sådana förutsättningar tillskapas hos statskontoret, att statens donationsfonder och gåvo-

medel efter hand kan överföras till detta ämbetsverk. Hos statskontoret bör dessa medel förvaltas i en gemensam placeringsfond. Centraliseringen av den statliga donationsförvaltningen har ansetts böra ske på frivillig väg.

För att ge full rättvisa åt de olika donationsmedel som kan komma att ingå i den gemensamma fondförvaltningen kräves ett avräkningsförfarande, som tillgodoser varje enskild fonds krav på korrekt avkastning och skydd mot förlustrisk vid inträde i eller utträde ur den gemensamma fonden. I sådant syfte föreslås, att varje delfond invärderas i den gemensamma fonden till sitt värde vid anslutningstillfället. Detta förutsättes alltid sammanfalla med ingången av ett budgetår. Förhållandet mellan sagda värde och värdet vid samma tillfälle av placeringsfondens samtliga tillgångar bestämmer delfondens andel i dessa och i den gemensamma avkastningen. I samma förhållande sker vid budgetårets utgång en korrigerig av värdet med hänsyn till under året inträdda kursförändringar m. m. Vid varje budgetårsskifte sker också en omräkning av delaktighetstalet, varvid hänsyn tages till eventuella nytillkommande och frånträdande delfonder.

Statskontorets fondbyrå förutsättes bli ett serviceorgan för den statliga donationsfondsförvaltningen. En mindre förstärkning av byråns arbetskraft, närmast i fråga om biträdespersonal, blir erforderlig för att den skall kunna möta den utökning av fondförvaltningen som emotses. Som stöd för statskontoret vid avgörandet av viktigare placeringsfrågor m. m. inrättas ett expertråd av tre personer.

På grundval av olika gällande placeringsbestämmelser har utredningen föreslagit dels föreskrifter för placeringen av de medel som kommer att ingå i den föreslagna gemensamma fonden, dels allmänna föreskrifter för de donationsfonder som även framdeles kan komma att förvaltas separat. I fråga om den gemensamma fonden föreslås, att dess tillgångar skall få placeras i aktier upp till en fjärdedel av kapitalbehållningen. I övrigt bör medges placering i fullgoda obligationer, inteckningslån och vissa andra lån samt förlagsbevis, varjämte placering i form av insättning i bank m. m. skall kunna förekomma. Beträffande de donationsfonder som även framdeles skall förvaltas separat har förordats i ett s. k. normalplaceringsreglemente mera begränsade placeringsmöjligheter.

Värdet av de fonder som statsmyndigheterna äger mottaga efter egen prövning föreslås höjt från 10 000 till 30 000 kronor. Någon anledning för staten att generellt avböja att ombesörja förvaltningen av fonder av ringa storlek saknas enligt utredningens mening.

Utredningen har vidare berört vissa frågor beträffande andra diverse medel än donationsmedel. Därvid har bland annat förordats en avveckling av de kvarstående specialbudgeterna för bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen samt försäkringsinspektionen. Beträffande även vissa andra fonder har en avveckling eller annan medelsplacering förordats eller ifrågasatts.

Särskilt yttrande av experterna Lundgren och Widlund

Utredningens i Bilaga A framlagda förslag till placeringsbestämmelser för de donations- och andra liknande medel, som avses skola ingå i statskontorets samförvaltning inrymmer bland annat möjlighet till viss placering i aktier. Det främsta motivet för att medge en sådan placering har angivits vara att söka ernå en värdesäkring av donationsfondernas tillgångar. Utan att här närmare ingå på en diskussion av det svårbedömliga spörsmålet, huruvida aktieplacering under alla förhållanden utgör ett säkert skydd mot inflation, synes den av utredningen väckta frågan vara av den principiella art och i övrigt så pass betydelsefull för kapitalmarknaden, icke minst för aktiemarknaden, att den lämpligen bör lösas i ett större sammanhang. Erinras må, att även från försäkringsbolag, som nu huvudsakligen är hänvisade till nominella placeringar, liksom beträffande förmyndarmedel framkommit önskemål om vidgad rätt till placering i aktier i värdebevarande syfte. Riksdagen har i år på förslag av särskilda utskottet hemställt hos Kungl. Maj:t om en skyndsamt utredning av värdesäkringsfrågan, varvid även frågan om placering i aktier får förutsättas komma att prövas ur olika synpunkter. Resultatet av denna utredning synes oss lämpligen böra avvaktas, innan ståndpunkt tages till det framlagda förslaget, i vad detta avser rätt för statskontoret att i viss utsträckning få placera donations- och andra liknande medel i aktier.

BILAGA A

Förslag till Föreskrifter angående placeringen av de donations- och andra liknande medel som ingå i statskontorets samförvaltning

De donations- och andra liknande medel som ingå i statskontorets samförvaltning äger ämbetsverket placera på följande sätt:

a) i fullgoda inhemska obligationer, vilkas dagsvärde med lätthet kan fastställas,
b) i andra skuldförbindelser,
utfärdade eller garanterade av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet inom riket,

med säkerhet av sådana obligationer som under a) sägs eller

med säkerhet av inteckning i jordbruksfastighet eller i sådan bostads- eller kontorsfastighet, som är belägen inom område för vilket stadsplan eller byggnadsplan fastställts, eller inteckning i tomträtt till bebyggd fastighet inom dylikt område, såvida den eller de byggnader, som finnas uppförda å tomträttsmarken, äro avsedda väsentligen för bostads- eller kontorsändamål samt 4 kap. lagen om nyttjanderätt till fast egendom i dess lydelse av den 5 juni 1953 äger tillämpning å tomträthen; skolande inteckningen ligga inom sextio procent av senast fastställda taxeringsvärde å den fasta egendomen, byggnaden eller byggnaderna och likaledes inom sextio procent av ett uppskattningsvärde å egendomen, som ämbetsverket skall ha godkänt,

c) i fordran hos riksbanken, inländskt bankaktiebolag, postsparbanken, postgirokontoret, sparbank eller centralkassa för jordbrukskredit,

d) i aktier och förlagsbevis, vilka äro noterade å Stockholms fondbörs.

För inköp av aktier som under d) sägs må användas högst en fjärdedel av det belopp, vartill samförvaltningens kapitalbehållning enligt senast fastställda ingående balansräkning uppgår.

Till skyddande av fordran må statskontoret å offentlig auktion eller fondbörs inköpa egendom, som för fordringen är utmätt eller pantsatt.

Egendom, vilken inköpes till skyddande av fordran, skall, där densamma icke utgöres av tillgång vari ämbetsverket må placera samförvaltningens medel, åter avyttras så snart lämpligen kan ske.

BILAGA B

Förslag till Reglemente för placeringen av donations- och andra liknande medel som förvaltas av statlig myndighet (Normalplaceringsreglementet)

1 §.

Dessa föreskrifter äga tillämpning på donations- och andra liknande medel (fondmedel), som förvaltas av statlig myndighet och för vilka Kungl. Maj:t ej meddelat särskilda bestämmelser.

Därest i donationsurkund äro för viss fond meddelade uttryckliga bestämmelser om tillgångarnas placering, skall vad sålunda stadgats gälla utan hinder av här meddelade föreskrifter.

2 §.

De förvaltade fondmedlen äger myndighet placera på följande sätt:

a) i obligationer,
utfärdade eller garanterade av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet inom riket eller ock
utfärdade av Sveriges allmänna hypoteksbank, konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller av hypoteksaktiebolag, som enligt vad därom finnes stadgat står under tillsyn av bank- och fondinspektionen,

b) i andra skuldförbindelser,
utfärdade eller garanterade av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet inom riket,

med säkerhet av obligationer som under a) sägs eller

med säkerhet av inteckning i jordbruksfastighet eller i sådan bostads- eller kontorsfastighet, som är belägen inom område för vilket stadsplan eller byggnadsplan fastställts, eller inteckning i tomträtt till bebyggd fastighet inom dylikt område, såvida den eller de byggnader, som finnas uppförda å tomträttsmarken, äro avsedda väsentligen för bostads- eller kontorsändamål samt 4 kap. lagen om nyttjanderätt till fast egendom i dess lydelse den 5 juni 1953 äger tillämpning å tomt-rätten, skolande inteckningen ligga inom sextio procent av senast fastställda taxeringsvärde å den fasta egendomen, byggnaden eller byggnaderna och likaledes inom sextio procent av ett uppskattningsvärde å egendomen, som den fondförvaltande myndigheten skall ha godkänt, eller

c) i fordran hos riksbanken, inländskt bankaktiebolag, postsparbanken, postgirokontoret, sparbank eller centralkassa för jordbrukskredit.

3 §.

Till skyddande av fordran må statsmyndighet å offentlig auktion eller fondbörs inköpa egendom, som för fordringen är utmätt eller pantsatt.

Egendom, vilken inköpes till skyddande av fordran, skall, där densamma icke utgöres av tillgång vari myndighet må placera fondmedel, åter avyttras så snart lämpligen kan ske.

4 §.

Är vid detta reglementes ikraftträdande fondmedel placerade i fast egendom må denna utan hinder av förestående bestämmelser behållas. Med avveckling av andra tillgångar, som icke äro tillättna, må anstå högst fem år.

BILAGA C

Förslag till Kungörelse om mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel

Kungl. Maj:t har funnit gott förordna, att ärende angående mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel må, utom i fall som i det följande sägs, prövas och avgöras av myndighet eller institution, som, därest medlen mottagas, är redovisningsskyldig för desamma gentemot riksräkenskapsverket.

Därest mottagandet kan antagas medföra framtida kostnader för statsverket, eller främjandet av det med medlen avsedda ändamålet inte kan sägas ligga inom ramen för vederbörande myndighets verksamhetsområde eller ock medelsbeloppet överstiger trettiotusen kronor, skall ärendet underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Beslutar myndighet eller institution att mottaga gåvo- eller donationsmedel, skall riksräkenskapsverket underrättas därom.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1960, då kungörelsen den 4 juni 1954 (nr 366) om mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel skall upphöra att gälla.

BIHANG 1

Förekomsten av diversemedel hos statsmyndigheterna

Varje försök till kartläggning av diversemedlen inom statsförvaltningen möter stora svårigheter. Begreppet diversemedel innefattar såväl fonder och medelsavsättningar av reell karaktär som rena avskrivningskonton och andra bokföringsposter. Enligt ett av riksräkenskapsverket den 16 september 1954 utfärdat cirkulär skall donationsmedlen redovisas under rubriken »diverse medel» i myndigheternas årsräkenskaper till ämbetsverket.

För att erhålla en ungefärlig uppfattning om storleken av de diversemedelsbelopp som förvaltas av statsmyndigheterna har 1956 års fondutredning företagit en genomgång av vissa förvaltningars till riksräkenskapsverket avlämnade årsräkenskaper. Därvid har förtecknats alla de fonder och medelsavsättningar, som omedelbart eller efter en summarisk utredning synta vara av intresse för utredningsarbetet. Avgränsningen är alltså gjord på i viss mån subjektiva grunder. I första hand har räkenskaperna för samtliga huvudförvaltningar genomgåts. Beträffande övriga myndigheters och institutioners räkenskaper har genomgången omfattat ett begränsat antal, varvid undersökningen inriktats på att få med ett urval av varje typ av förvaltning (allmänna läroverk, domkapitel, stifts- och landsbibliotek m. fl.). Undersökningen har verkställts i räkenskaperna för budgetåret 1955/56. Uppgifterna är således redovisade per den 30 juni 1956.

I fråga om huvudförvaltningarna har som nämnts en totalgenomgång skett. Den närmast följande redogörelsen är hänförlig till dessa myndigheter. Riksdagens verk har inte medtagits i undersökningen.

Bland de ursprungligen förtecknade fonderna och medelsavsättningarna å diversemedelskontona har ytterligare en rensning vidtagits för att i högre grad koncentrera materialet till vad som kan vara av intresse för utredningen. Det kvarvarande materialet har ändå varit i hög grad heterogent. Det kan sägas representera begreppet donationsfonder och i redovisningshänseende därmed likställda fonder i en mycket vidsträckt bemärkelse. Sålunda omfattar det förutom donationsfonder jämväl yrkesskadeförsäkringsfonden hos riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsens frivilliga pensioneringsfonder, handels- och sjöfartsfonden, lotterimedelsfonden m. m.

Undersökningsmaterialet har uppdelats i fyra olika grupper allt efter huvudsaklig karaktär. Givetvis är många sådana gruppindelningar tänkbara. Gentemot dem alla kan emellertid riktas den generella invändningen att diversemedlen är och förblir ett heterogent material i statsbokföringen, som näppeligen låter sig katalogiseras eller uniformeras. Alternativet till en gruppindelad redovisning torde vara en fullständig förteckning av materialet. En totalredovisning skulle emellertid bli både utrymmeskrävande och svåröverskådlig.

Följande olika diversemedelskategorier har särredovisats:

- A. Donationsfonder och gåvomedel.
- B. Fonder bildade av nu utgående legala avgifter samt prisutjämningsmedel.
- C. Pensions- och försäkringsfonder m. m.
- D. Övriga diversemedelsfonder.

Grupp A. »Donationsfonder och gåvomedel» omfattar det ojämförligt största amtalet rubriker. Utmärkande för denna grupp är att medlen tillkommit genom gåva från enskilt håll. Om medlen skall betraktas som donationsfond eller endast som gåvomedel är inte alltid lätt att fastställa. Gruppen omfattar både medel, som kan anses vara avsedda för ändamål, som eljest tillgodoses med statsmedel, och medel, som icke eller endast i ringa grad kan anses vara avsedda för statliga intressen.

Grupp B. »Fonder bildade av nu utgående legala avgifter samt prisutjämningsmedel» utgöres av älg-, jakt-, fiske-, vattenvårds- m. fl. avgifter ävensom odisponerade prisutjämningsmedel. Även allmänna arvsfonden och de utjämningsfonder över vilka utgifterna för vissa inspektionsmyndigheter regleras (bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen och försäkringsinspektionen) har förts hit.

Grupp C. »Pensions- och försäkringsfonder m. m.» domineras av pensionsstyrelsens frivilliga försäkringsfonder och riksförsäkringsanstaltens yrkesskadeförsäkringsfond. (Den huvudsakligen av obligatoriska avgifter bildade s. k. folkpensioneringsfonden är en kapitalfond och ingår därför inte i sammanställningen.) Vidare märkes här handelsflottans pensionsanstalts placeringsfond och vissa fonder för apotekspersonalens pensionering m. m.

Grupp D. »Övriga diversemedelsfonder» är en restgrupp med relativt heterogen sammansättning. Fonderna eller medelsavsättningarna kan i allmänhet sägas ha tillkommit genom statlig medverkan i en eller annan form. Hit har förts handels- och sjöfartsfonden, kyrkofonden och disponerade prisutjämningsmedel, lotteri-medelsfonden, fonderna för idrottens och friluftslivets främjande samt diverse reservfonder m. fl. medel. Även allmänningfonder, huvudsakligen redovisade av länsstyrelsen i Norrbottens län, har hänförs till denna grupp.

Totalt redovisas vid huvudförvaltningarna diversemedel av nu angivna kategorier till ett sammanlagt belopp av omkring 1,2 miljarder kronor fördelade enligt följande sammanställning:

	1 000 kronor
A. Donationsfonder och gåvomedel	148 273
B. Fonder bildade av nu utgående legala avgifter samt pris- utjämningsmedel	84 487
C. Pensions- och försäkringsfonder m. m.	723 588
D. Övriga diversemedelsfonder	220 500
	Summa 1 176 848

De förvaltrade diversemedelsbeloppen fördelar sig mycket ojämnt på de olika myndigheterna. De största fondförvaltande myndigheterna samt beloppen av dem förvaltrade medel fördelade på de i det föregående angivna kategorierna framgår av följande sammanställning:

Myndighet	Medelskategori 1 000 kronor					Summa
	A	B	C	D		
Riksförsäkringsanstalten	9		377 596		377 605	
Pensionsstyrelsen	40		240 869		240 909	
Statskontoret	56 077	68 238	64 869	166 572	355 756	
Uppsala universitet	42 870			9 552	52 422	
Medicinalstyrelsen	1 204		40 249	8 126	49 579	
Länsstyrelsen i Norrbottens län	917	672		20 848	22 437	
Övriga huvudförvaltningar	47 156	15 577	5	15 402	78 140	
Summa	148 273	84 487	723 588	220 500	1 176 848	

Som framgår av sammanställningen är medlen av kategorierna B—D starkt koncentrerade till ett fåtal myndigheter medan donationsmedlen har en betydande spridning med statskontoret och Uppsala universitet som dominerande förvaltningsmyndigheter.

De huvudförvaltningar som redovisar medel av kategori A (donationsmedel) till belopp över 1 miljon kronor utgöres förutom av statskontoret huvudsakligen av undervisningsanstalter i enlighet med vad som framgår av efterföljande tabell.

Huvudförvaltning	A. Donationsfonder och gåvomedel; 1 000 kronor
Statskontoret.....	56 077
Nationalmuseet.....	2 971
Uppsala universitet.....	42 870
Lunds universitet.....	13 248
Karolinska mediko-kirurgiska institutet.....	13 544
Tekniska högskolan.....	4 313
Chalmers tekniska högskola.....	3 154
Tomtebodainstitutet.....	2 328
Medicinalstyrelsen.....	1 205
Smärre belopp hos övriga huvudförvaltningar, tillsammans..	8 563
	<u>Summa 148 273</u>

För ett närmare studium av kategori B, Fonder bildade av nu utgående legala avgifter samt prisutjämningsmedel, kan följande fördelning på medelstyper lämnas.

	1 000 kronor
Arvfondsmedel (statskontoret).....	18 629
Fonder av jakt-, fiske- och vattenavgifter (statskontoret och länsstyrelserna).....	6 883
Prisutjämningsmedel (statskontoret).....	47 289
Utjämningsfonder för reglering av utgifterna för vissa inspektionsmyndigheter (bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, försäkringsinspektionen).....	876
Handelsflottans välfärdsfond (sjöfartsstyrelsen).....	10 715
Övriga medel hänförliga till kategori B.....	95
	<u>Summa 84 487</u>

Medlen tillhörande kategori C, »Pensions- och försäkringsfonder m. m.», är starkt koncentrerade till några mycket stora belopp på ett fåtal myndigheter.

	1 000 kronor
Frivilliga folkpensioneringens fonder (pensionsstyrelsen).....	240 869
Yrkesskadeförsäkringsfonden m. m. (riksförsäkringsanstalten)	377 596
Handelsflottans pensionsanstalts placeringsfond (statskontoret).....	64 851
Pensions- (och subventionerings-)fonder för apotekspersonal (medicinalstyrelsen).....	40 249
Övriga medel tillhörande kategori C.....	23
	<u>Summa 723 588</u>

Såsom tidigare nämnts utgör medelskategori D, »Övriga diversemedelsfonder» en restgrupp av tämligen heterogen karaktär. Statens dispositionsrätt till medlen är varierande och i vissa fall kan fondernas status synas oviss. En sammanställning av motsvarande typ som för kategori C redovisas i följande tabell. Det bör tilläggas, att det i förevarande redogörelse med viss rätt skulle kunna medtagas ytterligare vissa hos några myndigheter redovisade medel, som närmast vore att hänföra till kategori D likaväl som vissa här medtagna medel skulle kunna utslutas. Gränsdragningsproblemet berör sålunda i hög grad denna kategori.

	1 000 kronor
Postverkets understödkassa (generalpoststyrelsen)	5 691
Avsatta prisutjämningsmedel (statskontoret)	22 670
Handels- och sjöfartsfonden (statskontoret)	16 435
Kungl. teaterns reservfonder (statskontoret)	4 504
Kyrkofonden (statskontoret)	85 915
Manufakturförlagslånefonden (statskontoret)	1 709
Rysslandssvenskarnas understödsfond (statskontoret)	2 002
Fonden för förbättring av sjöräddningsväsendet (statskontoret)	1 630
Djurgårdsnämndens markförsäljningsmedel (statskontoret)	3 055
Fonden för friluftslivets främjande (statskontoret)	1 540
Statens hästavelnsfond (statskontoret)	3 292
Fonden för idrottens främjande (statskontoret)	3 619
Lotterimedelsfonden (statskontoret)	1 446
Serafimerlasarettets köpeskillningsmedel (statskontoret)	9 620
Sägverkslånefonden (statskontoret)	5 086
Vissa fondmedel vid universiteten (besparade docent- och assistentmedel, reservfonder m. m. vid Uppsala och Lunds universitet)	10 957
Kapitaltillgångar från indragna sjömanshus (sjöfartsstyrelsen)	1 303
Fonden för reglering av läkemedelspriser (medicinalstyrelsen)	8 115
Gotländska lanthamnsfonden (länsstyrelsen i Gotlands län)	1 007
Allmäningsfonder (länsstyrelsen i Norrbottens län)	18 092
Fonden för vissa stödåtgärder inom malmkommunerna (länsstyrelsen i Norrbottens län)	2 757
Övriga medel tillhörande kategori D	10 055
Summa	220 500

Redovisningen i det föregående har som betonats endast gällt huvudförvaltningarna. För att få en fullständig bild av förekomsten av diversemedlen av här angivet slag inom hela statsförvaltningen skulle alltså erfordras en motsvarande genomgång av underförvaltningarna.

Med hänsyn till den erforderliga undersökningens omfattning och det begränsade värde en fullständig kartläggning av diversemedlen kan tillmätas, har — som nämnts i det föregående — endast en uppskattning, byggd på stickprovsanalys, skett av diversemedlen hos underförvaltningarna. Enligt denna beräkning uppgår donationsfunds- och gåvomedelstillgångarna hos underförvaltningarna till i runt tal 45 miljoner kronor. Detta belopp är till stor del hänförligt till hundratals smärre premie- och stipendiefonder vid läroverken. Såsom exempel på myndigheter, som redovisar relativt stora diversemedelstillgångar, kan domkapitlen anföras.

För att erhålla en uppfattning om de *totala donationsmedelstillgångarna* inom statsförvaltningen skall till det uppskattade värdet av dylika tillgångar hos huvudförvaltningarna, cirka 150 miljoner kronor, samt hos underförvaltningarna, cirka 45 miljoner kronor, läggas ett värde av cirka 10 miljoner kronor för vissa helt oredovisade eller i annan ordning än såsom diversemedel redovisade donationsfastigheter (Harpunds egendom, Stenhammars säteri m. fl.). Sammanlagt skulle alltså tillgångarna av donations- eller donationsliknande medel inom statsförvaltningen uppgå till omkring 200 miljoner kronor.

Vid angivandet av nämnda siffror skall dock genast vissa reservationer anföras. Genomgången är för det första summarisk. Tillgångarnas marknadsvärde kan i vissa fall avvika från det här beräknade. I allmänhet har ju bokföringsvärden legat till grund för uppskattningen. Dessa bokföringsvärden, som i enlighet med gällande föreskrifter utgöres av anskaffningsvärden eller nominella värden, kan sammantagna antagas vara relativt realistiska. Risker för att bokföringsvärden och marknadsvärden inte överensstämmer måste dock framhållas. Särskilt påtaglig är denna risk beträffande universiteten, som bland annat har mycket stora

tillgångar placerade i fastigheter. Vidare föreligger ett avgränsningsproblem beträffande vilka donationsfonder som skall medtagas.

Avgränsningsproblemet gäller i främsta rummet frågan om avgränsning mellan statliga myndigheter och staten närstående institutioner. Vissa akademier m. m. är icke statsmyndigheter i den bemärkelsen att staten svarar för samtliga kostnader eller fastställer stater för verksamheten, men Kungl. Maj:t kan i vissa fall ha sanktionerat verksamheten i en eller annan form. I många fall av sistnämnda karaktär föreligger — i vart fall för erhållna statsbidrag — redovisningsskyldighet till riksräkenskapsverket. Vid den här redovisade genomgången av diversemedelstillgångarna har den regeln följts att endast helt statliga myndigheter medtagits.

3 000 st. 2½ % obligationer, typ a, à nom. 1 000 kr		
	till börskurs 700 kr.....	= 2 100 000 kr
2 000 st. 3 %	, typ b, à nom. 1 000 kr	
	till börskurs 800 kr.....	= 1 600 000 kr
1 inteckningslån à nom. 1 000 000 kr, bundet på 30 år till 4 % ränta räknat fr. o. m. den 1 april 1955, diskonterat med hänsyn till nuvarande ränteläge och återstående löptid.....		= 900 000 kr
		<u>Summa 4 600 000 kr</u>

Tillgångarna i B:s understödsfond, aktier i Y-bolaget, får inte behållas för samförvaltningens räkning. Aktierna försäljes därför. Genom försäljning å offentlig auktion inbringar aktierna totalt 3 400 000 kronor.

Statskontoret uppför A:s donationsfond i den *ingående balansräkningen för år 2* med marknadsvärdet å fondens ursprungliga tillgångar 4 600 000 kronor samt B:s understödsfond med försäljningsvärdet 3 400 000 kronor. Beträffande C:s fond insättes 1 000 000 kronor på bankräkning för att utbetalas till Å-museets styrelse nästkommande 1 januari och ett belopp av 20 000 000 kronor uppföres på ingående balansen. (Härvid bortses från att den under tiden 1 juli—31 december utgående bankräntan skulle motiverat avsättandet av ett något mindre belopp än 1 000 000 kronor.) Vidkommande D:s fond utbetalas hela kapitalbeloppet, 2 000 000 kronor till landstinget i Z-län. Något belopp upptages därför inte för D:s fond i den ingående balansräkningen.

Den gemensamma fondens värde enligt den ingående balansen för år 2 blir:

100 000 000 (utgående balans för år 1) + 4 600 000 (A:s fond) + 3 400 000 (B:s fond) — 1 000 000 (C:s fond) — 2 000 000 (D:s fond) = 105 000 000 kronor.

Relationstalen för de behandlade delfonderna blir för:

$$\text{A:s fond } \frac{4,6}{105};$$

$$\text{B:s } \frac{3,4}{105};$$

$$\text{C:s } \frac{20}{105};$$

$$\text{D:s } -.$$

Vid *utgången av andra året* kan avkastningen å den gemensamma placeringsfonden fastställas till 5 400 000 kronor. Dagsvärdet å de sammanlagda kapitaltillgångarna (sedan avkastningen borträknats) har under året stigit med ca 4 procent till 109 000 000 kronor. De behandlade delfondernas *andelar i avkastningen* blir:

$$\text{A:s fond} = \frac{4,6}{105} \times 5\,400\,000 = 236\,571 \text{ kr};$$

$$\text{B:s } = \frac{3,4}{105} \times 5\,400\,000 = 174\,857 \text{ kr};$$

$$\text{C:s } = \frac{20}{105} \times 5\,400\,000 = 1\,028\,571 \text{ kr}.$$

Deras värden å *utgående balansräkningen för år 2* blir, då A:s och B:s fonders avkastning helt och omedelbart användes för utdelning och C:s fonds avkastning kapitaliseras så när som på den utdelning vart tionde år som förut nämnts:

$$\text{A:s fond} = \frac{4,6}{105} \times 109\,000\,000 = 4\,775\,238 \text{ kr};$$

$$\text{B:s } * = \frac{3,4}{105} \times 109\,000\,000 = 3\,529\,523 \text{ kr};$$

$$\text{C:s } * = \frac{20}{105} \times 109\,000\,000 + 1\,028\,571 = 21\,790\,471 \text{ kr}.$$

KUNGL BIBL.
- 9 OKT 1959
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1959

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård

Fångvårdsanstalters optimala storlek. [6]
Fångvårdsstyrelsen. [15]
Domarbanan. [17]
Fångens arbetsersättning. [18]
Det rättspsykiatriska undersökningsväsendets organisation. [20]
Förslag till lag om straff för varusmuggling m. m. [24]
Omreglering av hovrätternas domkretsar. [27]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning

Kompetensfördelningen av administrativa besvärsmål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten. [4]
Lokala skyddstjänstemän samt arbetarskyddstyrelsens organisation. [9]
Författningsutredningen: IV. Opinionsbildningen vid folkomröstningen 1957. [10]
Riksdagens budgetarbete. [16]
Sveriges meteorologiska och hydrologiska instituts arbetsuppgifter och organisation. [21]
Den statliga centrala rationaliserings- och revisionsverksamhetens organisation. [22]
Donationsfonder och övriga diverse medel inom statsförvaltningen. [29]

Kommunalförvaltning

Statens och kommunernas finansväsen

Familjebeskattningen. [13]
Statsbidragen till städernas vägar och gator m. m. [19]
Besparingar inom statsverksamheten. [28]

Politi

Nationalekonomi och socialpolitik

Preliminär nationalbudget för år 1959. [3]
Tilläggs pensioneringens administration. [12]
Reviderad nationalbudget för år 1959. [14]

Hälso- och sjukvård

Läkemedelsförsörjningens organisation. [5]

Allmänt näringsväsen

Fast egendom. Jordbruk med binärningar

Statligt stöd till jordbrukets inre rationalisering. [1]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk

Industri

Handel och sjöfart

Kommunikationsväsen

Bank-, kredit- och penningväsen

Statligt kreditstöd till hantverk och småindustri m. m. [7]

Försäkringsväsen

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt

Filmstöd och biografnöjesskatt. [2]
Utbildning av lärare i yrkesämnen för industri och hantverk samt handel. [8]
Verksamheten vid ungdomsvårdsskolorna. [25]

Försvarsväsen

Förutsättningarna för civil varvsdrift vid Karlskrona örlogsvarv. [11]
Arméns befäl. [23]
Arbetstiden för viss militär och civilmilitär personal. [26]

Utrikes ärenden. Internationell rätt