



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013



ALLMÄNNA ARVSFONDEN

Betänkande med förslag till ändringar i
arvsfondslagstiftningen

AVGIVET AV
ARVSFONDSUTREDNINGEN

Stockholm 1967

STATENS
OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967

Kronologisk förteckning

1. Kommunal bostadsförmedling. Hæggström. I.
2. Allmänna arvsfonden. Esselte. Ju.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967:2

Justitiedepartementet



ALLMÄNNA ARVSFONDEN

Betänkande med förslag till ändringar

i

arvsfondslagstiftningen

AVGIVET AV

ARVSFONDSUTREDNINGEN

ESSELTE AB, STOCKHOLM 1966

STATENS OFFENTLIGA TRYCKERIEN ÅR 1872

Justitiedepartementet



ALLMÄNNA ARVSTONDEN

Beaktande och förslag till ändringar

i

arvstodslagsförfattningen

ÅR 1872

ARVSTODSLAGSUTREDNINGEN

Innehåll

Skrivelse till Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet	5
Förslag till lag om ändring i ärvdabalken	7
Förslag till lag angående ändring i lagen den 8 juni 1928 (nr 281) om allmänna arvsfonden	8
Förslag till förordning angående ändring i förordningen den 6 juni 1941 (nr 416) om arvsskatt och gåvoskatt	11
Kap. 1 <i>Allmänna arvsfondens tillkomst m. m.</i>	13
Allmänna arvsfondens tillkomst	13
Gällande bestämmelser	17
Riksdagsfrågor om allmänna arvsfonden	19
Utredningsuppdraget	22
Kap. 2 <i>Allmänna arvsfondens inkomster och tillgångar</i>	24
Några sifferuppgifter	24
Utredningens synpunkter och förslag	25
Kap. 3 <i>Bidrag ur allmänna arvsfonden</i>	27
Allmänna grunder	27
Praxis vid beviljande av bidrag	27
Några sifferuppgifter	32
Utredningens synpunkter och förslag	35
1. Inledning	35
2. Utvidgning av allmänna arvsfondens ändamål	36
Kap. 4 <i>Handläggningen av arvsfondsärenden m. m.</i>	51
Nuvarande ordning m. m.	51
Utredningens synpunkter och förslag	59
1. Inledning	59
2. Handläggningen av bidragsfrågor	60
3. Handläggningen av frågor om godkännande av testamente till annan än arvsfonden m. m.	63
Sammanfattning	77

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet

Genom beslut den 9 september 1964 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla en utredningsman för att göra en översyn av lagen om allmänna arvsfonden.

Med stöd av bemyndigandet har departementschefen såsom utredningsman tillkallat rättschefen Bengt O. Hamdahl.

Utredningsmannen har gett utredningen benämningen arvsfondsutredningen.

Att såsom experter biträda vid utredningsarbetet har departementschefen den 25 september 1964 tillkallat expeditionschefen i finansdepartementet Nils Fjellander och kanslirådet i socialdepartementet Ossian Larnstedt. Samma dag förordnades t. f. departementsrådet i justitiedepartementet Axel Wallén att vara sekreterare i utredningen. Den 30 juni 1965 entledigades Wallén från sekreteraruppdraget och förordnades i stället att såsom expert biträda utredningen. Samtidigt förordnades byråchefen Carl Björhammar att vara utredningens sekreterare.

Kungl. Maj:t har den 6 november 1964 till utredningen överlämnat riksdagens skrivelse den 24 maj 1963, nr 268, jämte statsutskottets utlåtande nr 118 i anledning av motionerna I: 143 och II: 156 om anslag till anskaffande av inventarier till allmänna samlingslokaler.

Utredningen har den 13 januari 1966 avgett utlåtande över 1962 års ungdomsutrednings betänkande Lokaler för ungdomsverksamhet (SOU 1965: 63).

Utredningsmannen får härmed vördsamt överlämna betänkande med förslag till ändringar i arvsfondslagstiftningen.

Utredningsarbetet är härmed slutfört.

Stockholm i december 1966.

Bengt O. Hamdahl

/Carl Björhammar

Förslag till

Lag om ändring i ärvdabalken

Härigenom förordnas, att 5 kap. 3 och 4 §§ ärvdabalken skola upphöra att gälla samt att 5 kap. 2 § samma balk skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

5 kap.

2 §.

Föreligger anledning att å fondens vägnar klandra testamente, som dock får antagas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, må Konungen besluta att klander ej skall äga rum.

3 §.

Arv som tillfallit fonden må, där det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt, av Konungen med riksdagens samtycke helt eller delvis avstås till arvlåtarens skyldeman eller annan som stått arvlåtaren nära.

4 §.

Om fondens ändamål samt meddelande av understöd ur fonden, så ock om fondens förvaltning och bevakande av dess rätt är särskilt stadgat.

(Föreslagen lydelse)

Om allmänna arvsfonden gälla särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till

Lag angående ändring i lagen den 8 juni 1928 (nr 281) om allmänna arvsfonden

Härigenom förordnas, att 1, 2, 4, 5, 7 och 8 §§ lagen den 8 juni 1928 om allmänna arvsfonden¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Den egendom, som i arv tillfaller allmänna arvsfonden, så ock egendom, som må tillfalla fonden genom gåva eller testamente, skall utan sammanblandning med andra medel förvaltas av statskontoret såsom en särskild fond för främjande av barns och ungdoms vård och fostran.

Av medel, som under ett räkenskapsår influerats, skall vid årets utgång en tredjedel läggas till fonden. Återstoden skall jämte årets avkastning från och med nästföljande år vara tillgänglig för utdelning.

Den egendom, som i arv tillfaller allmänna arvsfonden, så ock egendom, som må tillfalla fonden genom gåva eller testamente, skall utan sammanblandning med andra medel förvaltas av statskontoret såsom en särskild fond för främjande av vård och fostran av barn och ungdom samt omsorger om äldre och handikappade.

Av medel, som under ett räkenskapsår influerats, skall vid årets utgång en tiondel läggas till fonden. Återstoden skall jämte årets avkastning från och med nästföljande år vara tillgänglig för utdelning.

2 §.

Understöd ur fonden utdelas av Konungen.

Understöd ur fonden utdelas av Konungen eller den myndighet Konungen bestämmer.

Ej må — — — — — eller kommun.

Tillgängliga medel — — — — — till fonden.

4 §.

Testamente till annan än fonden må å dess vägnar godkännas av kammaradvokatfiskalsämbetet, om testamentet är så upprättat, som i lag fö-

Testamente till annan än fonden må å dess vägnar godkännas av kammaradvokatfiskalsämbetet, om anledning till klander ej föreligger eller

¹ Senaste lydelse av 7 och 8 §§ se 1933:318.

(Nuvarande lydelse)

reskrives, och anledning till klander ej heller eljest föreligger. I annat fall har ämbetet att i god tid före klandertidens utgång jämte eget utlåtande underställa ärendet Konungens prövning.

(Föreslagen lydelse)

testamentet ändå får antagas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. Testamente, som får antagas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, må godkännas av kammaradvokatfiskalsämbetet, även om testamentet icke blivit bevakat enligt vad som föreskrives i 14 kap. 1 och 2 §§ ärvdabalken.

5 §.

Arv som tillfallit fonden må helt eller delvis avstås till viss person eller annan, om det får anses överensstämmande med arvlåtarens yttersta vilja. Arv må även i annat fall avstås till arvlåtarens skyldeman eller annan som stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt.

Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, kammaradvokatfiskalsämbetet beslutar om avstående av arv.

Vill någon, att arv, som tillfallit fonden, skall helt eller delvis avstås, ingive sin till Konungen ställda ansökan till Kungl. Maj:ts befallningshavande i det län, där den döde senast haft sitt hemvist; och åligge det befallningshavanden att, efter verkställd utredning, till kammaradvokatfiskalsämbetet insända handlingarna i ärendet jämte eget utlåtande. Ämbetet har att, jämte eget yttrande, insända handlingarna till Konungen.

Vill någon, att arv, som tillfallit fonden, skall helt eller delvis avstås, ingive sin ansökan till Kungl. Maj:ts befallningshavande i det län, där den döde senast haft sitt hemvist; och åligge det befallningshavanden att, efter verkställd utredning, till kammaradvokatfiskalsämbetet insända handlingarna i ärendet. Ämbetet har att, jämte eget yttrande, insända handlingarna till Konungen, om ämbetet icke äger besluta i ärendet.

7 §.

Finnes, då dödsfall inträffar, ej annan arvinge än fonden eller är fonden universell testamentstagare, skall det hos rätten anmälas av den,

Finnes, då dödsfall inträffar, ej annan arvinge än fonden eller är fonden universell testamentstagare, skall det hos rätten anmälas av den, som

(Nuvarande lydelse)

som har boet i sin vård, och nämne rätten, när sådan anmälan sker eller förhållandet eljest varder kunnigt, god man att vid boutredningen företräda fonden. Prövas *denne* ej vara lämplig för uppdraget, varde han av rätten entledigad.

(Föreslagen lydelse)

har boet i sin vård, och nämne rätten, när sådan anmälan sker eller förhållandet eljest varder kunnigt, god man att vid boutredningen företräda fonden. *God man skall ej förordnas, om fonden uteslutits från arv genom testamente och det synes uppenbart att anledning till klander mot testamentet ej föreligger. Ej heller skall god man förordnas, om det synes uppenbart att boet utvisar brist och god man icke behöves för att taga vård om boets tillgångar.*

Prövas *god man* ej vara lämplig för uppdraget, varde han av rätten entledigad.

Det åligger — — — — — sina skyldigheter.

8 §.

Lös egendom, *som tillfallit fonden*, skall av gode mannen försäljas å offentlig auktion, *där ej kammaradvokatfiskalsämbetet efter framställning från gode mannen annat medger*. Fordringar må *dock* försäljas allenast i den mån de ej kunna indrivras. Om försäljning av fast egendom, som tillfallit fonden, gäller vad med avseende å kronans fasta egendom är i allmänhet stadgat.

Om försäljning av fast egendom, som tillfallit fonden, gäller vad med avseende å kronans fasta egendom är i allmänhet stadgat. *Konungen eller den myndighet Konungen bestämmer förordnar om försäljning av tomträtt som tillfallit fonden. Annan lös egendom skall av gode mannen försäljas å offentlig auktion. Kammaradvokatfiskalsämbetet må dock medgiva att egendomen försäljes annorledes än å auktion eller behålles för att överlämnas till statskontoret enligt 12 §. Fordringar må försäljas allenast i den mån de ej kunna indrivras.*

För indrivning — — — — — av kammaradvokatfiskalsämbetet.
Äro genom — — — — — till efterrättelse.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till

Förordning angående ändring i förordningen den 6 juni 1941 (nr 416) om arvs-
skatt och gåvoskatt

Härigenom förordnas, att 1, 49 och 51 §§ förordningen den 6 juni 1941 om arvsskatt och gåvoskatt¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Skatt till ————— gåva (gåvoskatt).

Förvärv av egendom, som avstås till någon enligt 5 § lagen den 8 juni 1928 (nr 281) om allmänna arvsfonden, skall anses ske genom testamente av den som efterlämnat egendomen.

49 §.

Där någon ————— sammanlagda belopp.

Uppgift, varom ————— om dödsfallet.

Vad i ————— sjätte stycket.

Meddelande angående beslut om avstående av arv enligt 5 § lagen om allmänna arvsfonden skall tillställas den beskattningsmyndighet, vilken har att upptaga fråga om beskattning av den egendom som avses.

51 §.

Ärende rörande fastställande av skatt, som ej skall uttagas efter deklARATION, upptages till avgörande vid inregistrering av bouppteckning eller handling, som avses i 20 kap. 10 § ärvdabalken, eller, där jämlikt 17 § anstånd med skattens faststäl-

Ärende rörande fastställande av skatt, som ej skall uttagas efter deklARATION, upptages till avgörande vid inregistrering av bouppteckning eller handling, som avses i 20 kap. 10 § ärvdabalken, eller när handling som avses i 49 § fjärde stycket inkommit

¹ Senaste lydelse av 49 § se 1963:51 och av 51 § se 1964:310.

KAPITEL 1

Allmänna arvsfondens tillkomst m. m.

Allmänna arvsfondens tillkomst

Allmänna arvsfonden tillkom enligt beslut av 1928 års riksdag i samband med att kusiner och avlägsnare släktingar genom lagen den 8 juni 1928 (nr 279) om arv uteslöts från arvsrätt. Begränsningen av arvsrätten ansågs kräva en särskild ordning för att ta hand om egendom efter avlidna, som inte efterlämnade närmare släktingar och inte förfogat över kvarlåtenskapen genom testamente. Sådant omhändertagande borde lämpligen ske genom en fond till främjande av vissa allmännyttiga ändamål.

I princip var det ingen ny tanke att kvarlåtenskap, till vilken arvinge saknas, skall tillfalla det allmänna. En sådan ordning fanns i vårt land redan på landskapslagarnas tid. Staten ägde enligt bestämmelserna om s. k. danaarv rätt att överta kvarlåtenskap efter arvlåtare som saknade släktingar. På grund av att arvsrätten var obegränsad, inträdde danaarvsrätt i endast få fall, och beloppen av danaarvsmedlen var ej heller av någon nämnvärd betydelse för statsverket. Vad staten erhöll i danaarv ingick i statens allmänna inkomster och användes för dess löpande utgifter. Enligt gammal svensk uppfattning ansågs statens rätt till de lediga arven vara en arvsrätt och inte en ockupationsrätt.

Vid olika tillfällen under 1600- och 1700-talen överlät staten helt eller delvis sin rätt till danaarv på vissa städer, i vad rörde dödsbon efter invånare i staden.

Statens rätt till danaarv tillvaratogs främst av kammaradvokatfiskalsämbetet.

Den 1928 genomförda begränsningen av arvsrätten medförde en betydande utvidgning av det allmännas arvsrätt. Frågan om användningen av det allmännas arv fick härigenom större betydelse. I det förslag till bl. a. lag om arv (SOU 1925: 43), som *lagberedningen* avlämnade 1925, förordade beredningen, att den kvarlåtenskap som i framtiden skulle komma att inflyta till det allmänna på grund av att arvinge saknas, inte skulle såsom danaarven ingå bland statsverkets inkomster utan tillfalla en fond, allmänna arvsfonden, och användas för understöd av åtgärder till främjande av samhällets barnavård. En civilrättslig begränsning av arvsrätten borde alltså inte ske i syfte att bereda staten inkomster till bestridande av löpande

utgifter. Med hänsyn till ursprunget för det allmännas arv fanns det enligt beredningens mening alldeles särskilda skäl att uppsamla arven för speciella ändamål. Beredningen utgick härvid från att de arv som tillfaller fonden kommer från personer, som på grund av underårighet eller sinnessjukdom varit förhindrade att göra testamente, eller från personer som utan att ha gjort testamente hastigt ryckts bort innan de haft anledning förordna om kvarlåtenskapen. Lagstiftningen borde sörja för att statens arvsrätt i dessa fall inte framstod som en konfiskation till förmån för löpande statsutgifter utan i stället främjade en ordning som alla kan gilla. Beredningen ansåg vidare, att om statsarvet får viss på förhand bestämd användning, om vilken alla är ense, detta borde vara ägnat att minska testamentsfrekvensen. Det torde nämligen ofta kunna förutsättas, att arvlåtaren lika gärna ser, att kvarlåtenskapen används för detta ändamål som i något annat allmännyttigt syfte.

Beträffande fondens ändamål framhöll lagberedningen, att redan det förhållandet att den legala arvsrättens begränsning i avsevärd omfattning drabbar mindre bemedlade arvlåtares avlägsna släktingar, vilka i regel själva befinner sig i små omständigheter, gör att arvsmedlen bör användas för de mindre bemedlades välfärd. Beredningen anförde vidare, att de små arvets främsta ändamål ur social synpunkt får anses vara att bidra till det uppväxande släktets underhåll och uppfostran. På grund härav och då de ifrågavarande arvsmedlen alltid kommer från barnlösa personer, syntes intet ändamål ligga närmare till hands än att understödja åtgärder till främjande av samhällets barnavård. Beredningen föreslog att för utdelning tillgängliga medel i första rummet borde tilldelas kommuner eller landsting, som ville inrätta anstalter för barns vård och uppfostran.

Beredningens förslag anknöt till den år 1924 antagna barnavårdslagens bestämmelser om inrättandet av barnhem och skyddshem. Inrättandet av skyddshem, vilka avsåg uppfostran av vanartade barn, var en obligatorisk skyldighet för varje landsting och varje stad som ej deltog i landsting. Någon motsvarande skyldighet att inrätta barnhem hade ej föreskrivits utan det hade överlämnats åt kommunerna och landstingen att i samband med den enskilda offervilligheten förfara efter omständigheterna. Beredningen ansåg, att fonden borde kunna bidra till täckandet av anläggningskostnaderna för barnhem och andra anstalter för barnavård utom skyddshemmen. Däremot borde bidrag ej utgå för de löpande utgifterna för verksamheten vid barnhemmen. En sådan användning av arvsfonden ansågs verksamt befordra inrättandet av barnhem samt också i övrigt stödja åtgärder till främjande av samhällets barnavård. Undantaget beträffande skyddshemmen motiverades med att det ej borde ifrågakomma att genom bidrag ur fonden avlyfta en del av de ekonomiska förpliktelser som enligt lag åvilade kommun och landsting.

I den mån ansökningar om understöd inte förelåg från kommun eller

landsting eller de gjorda ansökningarna inte kunde bifallas, borde enligt beredningens mening disponibla medel kunna användas på annat sätt till nytta för samhällets barnavård. Beredningen syftade härmed på föreningar eller stiftelser, vilka har till uppgift att tillgodose samma syften som samhällets barnavårdande verksamhet.

Lagberedningen ansåg vidare, att inte blott avkastningen av fonden borde användas för utbetalning utan också en del av de inflytande kapitalbeloppen. Eljest förmodades utbetalningar från fonden under lång tid efter dess tillkomst helt utebli eller i varje fall bli möjliga endast till mycket begränsade belopp. Uppgiften att bevaka fondens rätt borde, liksom i fråga om danaarven, åligga kammaradvokatfiskalsämbetet.

Lagberedningens förslag lades i allt väsentligt till grund för *prop. 1928: 17* med förslag bl. a. till lag om arv och lag om allmänna arvsfonden. I fråga om fondens ändamål framhöll föredragande departementschefen, att behovet av att inrätta nya barnhem för i barnavårdslagen angivna ändamål syntes vara vida mindre än man tidigare haft anledning anta. Understöd ur fonden borde därför lämpligen kunna utgå till alla sådana åtgärder till barns och ungdoms välfärd, som avses i barnavårdslagen. Hinder borde heller inte möta mot att använda fondens medel till sådana åtgärder för främjande av barns och ungdoms fostran, som inte faller under den sociala barnavården, exempelvis till utdelande av studiebidrag. På grund härav föreslogs i propositionen att understöd skulle utgå till främjande av barns och ungdoms vård och fostran. Understöd skulle dock inte kunna lämnas för åtgärd, vars bekostande enligt lag ålåg stat eller kommun (landstingskommun).

Första lagutskottet hemställde i utlåtande nr 21 om bifall till propositionen med vissa ändringar. Utskottet fann det föreslagna syftet med arvsfonden synnerligen behjärtansvärt och ansåg, att fonden skulle komma att i sin mån främja arvets viktigaste sociala funktion, nämligen att sörja för det uppväxande släktet och underlätta för detta att fylla sin framtida uppgift till samhällets bästa. Utskottet ifrågasatte emellertid, om inte också andra ändamål borde tillgodoses ur fonden. Det syntes sålunda önskvärt att genom bidrag ur fonden bereda behövande kroniskt sjuka och ålderstigna en välbehövlig hjälp. Utskottet föreslog därför att fondens ändamål borde utvidgas till att omfatta också detta synnerligen behjärtansvärda ändamål. Utskottets utlåtande var inte enhälligt. I en vid utlåtandet fogad reservation yrkades bifall till propositionen i denna del.

Vid behandlingen av utlåtandet i *riksdagen* biföll båda kamrarna reservationen. Förespråkarna för utskottsmajoritetens uppfattning framhöll i riksdagsdebatten bl. a. att många människor kan antas ömma mer för de gamla orkeslösa och kroniskt sjuka, i vilka fall det kan vara en fördel, att allmänna arvsfondens syfte bestämts på sådant sätt att den bringar hjälp inte blott åt barn och ungdom utan också åt gamla och sjuka män-

niskor. Framför allt på längre sikt, när fonden vuxit sig stor, kunde det vara lämpligt att fondens ändamål var så vidsträckt, att man även kunde fylla andra behov än de för dagen måhända mest aktuella, barns vård och fostran. Reservanterna å andra sidan anförde i riksdagsdebatten i huvudsak som skäl för sin ståndpunkt, att det var något för arvet mera främmande att därmed söka underlätta åldringars sista dagar än att hjälpa de unga till en god start i livet. Den synpunkten framfördes också, att man inte med säkerhet kunde på förhand bedöma hur stor fonden skulle kunna bli och att man inte borde sprida måhända ganska obetydliga belopp över en mängd skilda ändamål. Skulle det i framtiden visa sig att fonden kom att uppgå till högre belopp fanns ju inte något hinder för riksdagen att införa nya ändamål för fonden.

Justitieministern J. Thyrén framförde i riksdagsdebatten en del allmänna synpunkter på arvsfondsinstitutet, däribland också på frågan om fondens ändamål. Han yttrade därvid i andra kammaren bl. a. följande:

Det som först slog mig, när jag allra först hörde talas om lagberedningens idé med denna arvsfond, var att det var ett skäligen föråldrat grepp på statens finanser att göra på det viset, att man tog särskilda, bestämda inkomster och anslog dem till ett bestämt, särskilt slag av utgifter. I gamla tider var ingenting vanligare. Men det torde mera vara exempel som avskräcka. I allmänhet duger det naturligtvis inte alls att på det sättet binda inkomster till utgifter, utan det enda som duger är att låta inkomsterna flyta in till en enda massa och sedan efter omständigheterna utskifta dem. Detta är alldeles självklart och behöver inte sägas. Men när jag tänkte närmare på saken, så kunde jag inte undgå att förstå, varför lagberedningen trots allt stannat vid den ståndpunkt den intog och som propositionen intager liksom den. Det skäl som därvidlag bestämt mig, bestämt oss i regeringen, bestämt utskottet och alla hela vägen, är uppenbarligen det, att detta är icke i främsta hand en statsfinansiell fråga. Det är det också, men det är något annat mycket mer: en folkpsykologisk fråga. När vi skära bort en massa arvingar, som hittills varit självklara arvingar, exempelvis kusiner, och säga, att de pengar som förut gått till kusinerna skola nu gå till det allmänna på något sätt, och om vi nu säga, att vi låta dem gå direkt till staten, vad följer av detta? Jo, som människorna äro beskaffade, när de sitta på sitt sista och överlägga om sina med möda hopsparade pengar, och de får veta, att dessa skola gå till staten, så besluta de, att pengarna skola testamenteras bort. Ty — säger den ene — om pengarna skola gå till staten, vart taga de då vägen? Jo, då bygges det en massa granna hus, som annars utebli, eller också få ämbetsmännen högre löner; nej, det skall icke ske! Så skriver han testamente, testamenterar pengarna till släktingar. En annan, som är olika lagd, säger: Om nu pengarna skola gå till staten, vad gör man då av dem? Jo, de komma väl att gå till underhåll av arbetslösa. Nej, det skall icke ske, utan det kapital jag sparar skall få en annan användning. Så skriver han testamente till sina släktingar eller andra.

Det ena med det andra: vi få tänka oss in i en testators sinnelag och sätt att se saken, för att han skall förmås att godvilligt foga sig i detta avskiljande av arvsrätten. Det är uppenbart, att vi stå i ett bättre läge, i fall vi hitta på ett ändamål för dessa pengars användande, som vi på förhand kunna säga oss, att det skall åtminstone i många fall tillfredsställa vederbörande mera än om pengarna smältas in i statens stora kassa och ingen vet vart de egentligen taga vägen. Det

är därför jag för min del tror, att det kan vara klokt att bilda en sådan arvsfond till visst bestämt ändamål.

Ur den synpunkten har jag alls ingenting att invända, utan tvärtom, mot den förändring, som utskottet gjort, när det lagt till »samt till vård av behövande kroniskt sjuka och ålderstigna» till det som står i propositionen »för främjande av barns och ungdoms vård och fostran». Men då måste jag starkt understryka: Det är då också *endast* ur den synpunkten jag kan till nöds hålla med utskottet. I övrigt är dess förslag efter min uppfattning, det kan jag icke hjälpa, en bestämd försämring gentemot regeringens proposition. Det är ju en bister sak att tala mot något sådant som omvårdnad om sjuka och ålderstigna. Jag kan dock icke hjälpa, att det i fråga om detta ändamål faktiskt, såsom människorna äro beskaffade och inte minst de gamla, sjuka människorna, som skriva sitt testamente, ligger så till, att dessa människor nog oss förutan tänka alldeles tillräckligt på detta ändamål. Omsorgen om sjuka och ålderstigna har en dominerande plats i testamenten och donationer, och både stat och kommun se på den saken, visserligen inte så mycket som de kunde och borde men i varje fall ganska mycket och ojämförligt mycket mer, tyvärr — liksom enskilda testatorer — än de se på det viktiga statsintresset att taga vård om det livskraftiga, det livsdugliga, om de unga, som kunna utveckla sig mer eller mindre väl allt efter de tillfällen och möjligheter, som erbjudas dem.

Lagen om arv med dithörande författningar, däribland lagen om allmänna arvsfonden, trädde i kraft den 1 januari 1929. Fr. o. m. den 1 juli 1959 har bestämmelserna i lagen om arv överförts till ärvdabalken.

Gällande bestämmelser

I de följande kapitlen lämnas en närmare redogörelse för innehållet i de bestämmelser som är av betydelse för de av utredningen utarbetade förslagen. Med anledning härav lämnas här endast en kort översikt över de gällande bestämmelserna.

De grundläggande bestämmelserna om allmänna arvsfondens rätt till arv återfinns i 5 kap. *ärvdabalken* (ÄB). Enligt 1 § skall kvarlåtenskap, till vilken annan arvinge saknas, tillfalla allmänna arvsfonden. Om det finns anledning att på fondens vägnar klandra ett testamente, som ändå får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, kan Kungl. Maj:t besluta att klander inte skall äga rum (2 §). Kungl. Maj:t har vidare med riksdagens samtycke rätt att, om det får anses billigt, helt eller delvis avstå från arv, som tillfallit fonden, till arvlåtarens släkting eller annan som stått arvlåtaren nära (3 §).

Enligt *lagen den 8 juni 1928 (nr 281) om allmänna arvsfonden* (ändrad 1933: 318) skall den egendom, som i arv, gåva eller testamente tillfaller fonden, utan sammanblandning med andra medel förvaltas av statskontoret som en särskild fond för främjande av barns och ungdoms vård och fostran (1 § första stycket). Av medel som inflyter under ett räkenskapsår skall vid årets utgång en tredjedel läggas till fonden. Återstoden skall jämte årets avkastning vara tillgänglig för utdelning fr. o. m. nästföljande år (1 § andra stycket).

Understöd ur fonden utdelas av Kungl. Maj:t och får inte lämnas för åtgärd, som det åligger stat eller kommun att bekosta. Om omständigheterna föranleder därtill, får tillgängliga medel läggas till fonden (2 §). Handläggningen av frågor om understöd sker i socialdepartementet.

Fondens rätt till egendom bevakas av kammaradvokatfiskalsämbetet, som för talan i mål som rör fonden (3 §). Testamente till annan än fonden kan på fondens vägnar godkännas av ämbetet om testamentet är lagligen upprättat och anledning till klander inte heller eljest finns. Anser sig ämbetet inte kunna godkänna testamente skall ämbetet underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning (4 §).

Om någon vill att arv, som tillfallit fonden, helt eller delvis skall avstås, skall han ansöka därom hos Kungl. Maj:t. Ansökan skall inges till länsstyrelsen i det län, där arvlåtaren senast haft sitt hemvist. Det åligger länsstyrelsen att efter verkställd utredning insända handlingarna med eget utlåtande till kammaradvokatfiskalsämbetet, som därefter med eget yttrande skall insända handlingarna till Kungl. Maj:t (5 §). Handläggningen av ifrågavarande ärenden sker i finansdepartementet.

Innehåller testamente eller gåva till fonden villkor, ankommer det på Kungl. Maj:t att besluta, om testamentet eller gåvan skall tas emot (6 §). Om vid dödsfall annan arvinge än fonden inte finns, skall den som har boet i sin vård anmäla detta hos rätten, som skall utse en god man att företräda fonden vid boutredningen. Detsamma gäller om vid dödsfall fonden är universell testamentstagare. Kammaradvokatfiskalsämbetet skall övervaka, att gode mannen fullgör sina skyldigheter (7 §). Om god man gäller i tillämpliga delar reglerna om syssloman i 18 kap. handelsbalken (9 §). Detta innebär bl. a. att gode mannen i förhållande till fonden är ansvarig för skada som han vid uppdragets fullgörande uppsåtligen eller genom försummelse tillskyndar fonden. Reglerna om sysslomans redovisning och om klander av redovisningen äger motsvarande tillämpning. Fonden svarar för att gode mannen erhåller skäligt arvode för uppdraget.

I 8 § lämnas bestämmelser om försäljning av olika slags egendom som tillfallit fonden. Lös egendom skall säljas av gode mannen på offentlig auktion, om inte kammaradvokatfiskalsämbetet efter framställning från gode mannen medger annat. Fordringar får dock säljas endast i den mån de inte kan indrivs. Beträffande försäljning av fast egendom gäller vad om kronans fasta egendom i allmänhet är stadgat.

Sedan försäljning skett skall statskontoret i överensstämmelse med de förvaltningsbestämmelser som tillämpas där avgöra hur medlen skall göras räntebärande.

Lagens 10 och 11 §§ anknyter till de närmast föregående paragraferna och upptar vissa specialfall av omhändertagande och försäljning av egendom. 10 § stadgar att, om legat eller gåva tillfallit fonden i annan form än pengar, lämplig person skall förordnas att ta hand om och försälja egen-

domen. På honom skall reglerna om god man tillämpas. I 11 § föreskrivs att, om egendom i dödsbo som förvaltas av god man efter preskription av arvsrätt tillfallit fonden, gode mannen är skyldig fullgöra vad som åligger god man med avseende på försäljning av fondens egendom.

De medel som tillkommer fonden skall överlämnas till statskontoret. Redovisning efter boutredning för förvaltning av egendom, som tillkommer fonden, tas emot och granskas av kammaradvokatfiskalsämbetet (12 §).

Riksdagsfrågor om allmänna arvsfonden

Vid 1931 års riksdag hemställdes i motion II: 45, att riksdagen måtte besluta, att allmänna arvsfondens medel fick användas till främjande av barns och ungdoms vård och fostran också genom understöd åt barnrika familjer. I anledning av motionen uttalade första lagutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 10), att redan med gällande bestämmelser möjlighet borde finnas att med hänsyn till fondens ställning i skäligen mån tillgodose det i motionen angivna syftet.

Vid samma riksdag framfördes i de likalydande motionerna I: 136 och II: 23 yrkande om sådan ändring av arvsfondens bestämmelser att hemkommuns intresse kunde tillgodoses. Yrkandet avsåg att till arvslagens stadgande att arv, som tillfallit arvsfonden, av billighetsskäl fick av Kungl. Maj:t med riksdagens samtycke helt eller delvis avstås till arvlåtarens släkting eller annan, som stått arvlåtaren nära, skulle fogas orden »eller ock till kommun, där arvlåtaren vid sin död och under längre tid därför haft sitt hemvist». Med en sådan lagändring ville motionärerna skapa möjlighet att kunna tillmötesgå arvlåtarens önskemål i fall där arvlåtaren under livstiden uttalat uttrycklig önskan, att hans kvarlåtenskap måtte komma hemkommunen till godo och han av någon anledning inte träffat några testamentariska dispositioner. Motionerna avsåg sålunda att möjliggöra avstående av fonden tillfallna medel till arvlåtarens hemkommun i vissa i särskild ordning prövade fall. På hemställan av första lagutskottet (utlåtande nr 11) lämnade riksdagen motionerna utan åtgärd.

I en vid 1939 års riksdag väckt motion II: 243 yrkades, att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte hemställa, att medel ur fonden i större utsträckning än tidigare måtte användas som direkt stöd åt barnrika familjer och som stipendier för studier och yrkesutbildning. Motionen föranledde inte någon riksdagens åtgärd.

I sin till 1947 års riksdag avgivna berättelse om den år 1946 verkställda granskningen lämnade riksdagens revisorer en redogörelse för allmänna arvsfondens understödsverksamhet. Däri framhöll revisorerna, att utvecklingen medfört att det allmänna i allt större utsträckning påtagit sig kostnaderna för nya uppgifter inom barn- och ungdomsvårdens områden. Särskilda riksstatsanslag hade bl. a. anvisats till inrättande och drift av barn-

hem samt stipendier för bedrivande av vissa studier. Med hänsyn till den antydda utvecklingen hade enligt revisorerna, samtidigt med en ökning av fondmedlen, fondens verksamhetsområde kommit att till väsentliga delar beskäras. En sådan utveckling måste givetvis för fondens del framstå som mindre lycklig. Med hänsyn härtill borde enligt revisorernas mening tas under övervägande, om inte fondens verksamhet borde utsträckas till att omfatta nya uppgifter på hithörande område.

I anledning av revisorernas uttalande framhöll statsutskottet (utlåtande nr 128), att översyn av hithörande bestämmelser vore önskvärd. Särskilt borde undersökas om och i så fall på vad sätt en utvidgning av fondens verksamhetsområde lämpligen kunde ske. På utskottets hemställan anhöll riksdagen i skrivelse (nr 329) att Kungl. Maj:t ville överväga åtgärder i det av riksdagen angivna syftet.

Vid 1955 års riksdag yrkades i motion II: 202 att riksdagen måtte besluta sådan ändring i gällande regler för allmänna arvsfonden, att en tredjedel av influtna medel finge stanna hos arvlåtarens hemvistkommun. Motionären föreslog utan att närmare gå in på frågan om vilka ändamål som skulle kunna tillgodoses genom de arvsmedel, som sålunda tillföll kommunen, att denna skulle ha att utarbeta bestämmelser för medlens användning och att förslag till dylika bestämmelser för godkännande skulle underställas vederbörande länsstyrelse. Till stöd för förslaget anförde motionären huvudsakligen att det skulle vara ägnat att undanröja en mot allmänna arvsfonden förefintlig misstro samt skapa större intresse och förståelse för dess ändamål och uppgift.

Första lagutskottet framhöll i utlåtande nr 30, att understöd ur fonden brukat utgå till mycket behjärtansvärda ändamål och att fonden tillförts inte oansenliga belopp och därför kunnat fylla en betydelsefull uppgift på områden, dit samhällets sociala verksamhet inte nått. Allteftersom kännedom om bidragsgivningen och därmed om arvsfondens ändamål och betydelse spreds i vidare kretsar hade man enligt utskottets mening anledning vänta, att fonden skulle omfattas med allt större förtroende. Ett genomförande av motionärens förslag skulle enligt utskottets mening medföra bestämda nackdelar. Decentraliseringen av bidragsgivningen skulle sålunda föranleda organisatoriska olägenheter och medföra en inte önskvärd oenhetlighet vid prövning av bidragsärendena. En uppdelning av fondmedlen skulle också avsevärt minska fondens betydelse, och samtidigt skulle de belopp som kom att tillfalla kommunerna ofta bli alltför ringa för att kunna utnyttjas på ett effektivt sätt. På utskottets hemställan lämnades motionen utan åtgärd av riksdagen.

Vid 1960 års riksdag yrkades i motionerna I: 77 och II: 99, att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om prövning av möjligheterna att låta lantbruksnämnderna handha försäljning av jordbruksfastigheter, som tillfallit allmänna arvsfonden. Enligt motionärernas mening var nämnderna

bättre skickade än länsstyrelserna att handha ifrågavarande fastighetsförsäljning. Statsutskottet delade emellertid inte denna uppfattning. Någon nämnvärd vinst från arbetssynpunkt syntes inte sannolik, bl. a. med tanke på att värdering genom domänstyrelsen liksom dittills erfordrades i fråga om större skogsfastigheter. Inte heller kunde man räkna med ett snabbare förfarande. En uppdelning av försäljningsärendena med hänsyn till om fastigheterna var jordbruksfastigheter eller inte skulle för övrigt innebära en olämplig och omotiverad splittring av förfarandet. Utskottet fäste uppmärksamheten på att lantbruksnämnderna redan hade medinflytande på förevarande område i så måtto, att nämndens yttrande alltid skulle inhämtas rörande lämpligheten av försäljning av jordbruksfastighet, som tillfallit fonden. Motionerna föranledde på utskottets hemställan (utlåtande nr 197) ingen riksdagens åtgärd.

I två likalydande motioner vid *1961 års riksdag* (I: 444, II: 536) begärdes en framställning till Kungl. Maj:t om ändrade bestämmelser för användningen av allmänna arvsfondens medel så att dessa i huvudsak kunde disponeras till lokaler för ungdomens fritidssysselsättning.

Med anledning av motionerna erinrade statsutskottet i utlåtande nr 5 punkt 29 om att den övervägande delen av de understöd som under de senast förflutna åren utgått ur fonden avsett bidrag till ungdomslokaler m. m. Något uttalande från riksdagens sida om ändring av tillämpad praxis vid medelsfördelningen syntes inte påkallat. I enlighet med utskottets hemställan beslöt riksdagen att motionerna inte skulle föranleda någon riksdagens åtgärd.

Vid *1964 års riksdag* yrkades i två likalydande motioner (I: 25, II: 30), att riksdagen måtte besluta om sådan lagändring, att där legal arvinge saknas en tredjedel av kvarlåtenskapen skall tillfalla den avlidnes hemortskommun. Första lagutskottet erinrade i utlåtande nr 19 om den ståndpunkt utskottet intagit till den liknande motionen vid 1955 års riksdag. Utskottet framhöll, att en mycket betydande del av de understöd som lämnas ur fonden går till åtgärder med starkt lokal anknytning. Medelstilledningen sker efter behovsprövning. Ifrågavarande ändamål kunde inte antas bli mera rättvist och mera effektivt tillgodosedda, om motionärernas förslag genomfördes. Den kommunala andelen av arvsmedlen skulle blott komma att fördela sig mycket ojämnt på de olika kommunerna och inflyta oregelbundet. Med hänsyn till det anförda avstyrkte utskottet bifall till motionerna. Riksdagen beslöt i enlighet med denna hemställan.

Vid *1965 års riksdag* ägnade konstitutionsutskottet i sitt dechargearbete uppmärksamhet åt de under granskningsåret 1964 inom social- och finansdepartementen handlagda ärendena om allmänna arvsfondens. Därvid undersöktes särskilt Kungl. Maj:ts praxis angående utdelning ur fonden samt tillämpningen av 5 kap. 2 § ÄB, dvs. Kungl. Maj:ts rätt att besluta att klander ej skall äga rum av testamente, vilket oaktat anledning till klander

föreligger dock får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja.

Utskottet framhöll i sitt memorial nr 27, att granskningen av praxis i utdelningsärendena gett vid handen, att ändamålen för utdelningen kommit att begränsas — främst som en följd av att det allmänna i allt större omfattning övertagit ansvaret för verksamhet, för vilken utdelning ur fonden tidigare lämnats — och att tyngdpunkten inom bidragsverksamheten nu låg på inrättandet av ungdomslokaler. Utskottet erinrade om att arvsfondsutredningen fått till uppgift att ompröva de ändamål, som arvsfonden skall tillgodose, och sade sig förvänta, att en sådan översyn skulle kunna öppna nya vägar för tillgodoseende av angelägna behov på förevarande område. Ingen erinran riktades mot den utdelningspraxis som rått under granskningsåret.

Vad gällde de inom finansdepartementet enligt 5 kap. 2 § ÄB handlagda ärendena fann utskottet, att Kungl. Maj:t i ett inte obetydligt antal fall meddelat beslut enligt ifrågavarande lagrum beträffande muntliga uttalanden av skiftande slag, som gjorts av arvlåtare, och sålunda godtagit dessa uttalanden som testamente. Enligt utskottets mening stod behandlingen av sådana uttalanden som testamentariska åtminstone i flertalet av fallen inte i överensstämmelse med den praxis, som följts inom rättstillämpningen och som kommit till uttryck i högsta domstolens avgöranden. Utskottet ville inte ifrågasätta att de uttalanden eller övriga förordnanden som här avsågs inte skulle ha varit uttryck för arvlåtarens yttersta vilja eller att eftergivande av arvsfondens rätt till därmed avsedd egendom skulle ha varit olämpligt från synpunkten av det ändamål som arvlåtarna velat tillgodose. Utskottet ansåg emellertid att prövning för eftergivande av arvsfondens rätt i sådana fall endast kunnat ske enligt 5 kap. 3 § ÄB, för vars tillämpning fordras riksdagens samtycke.

Konstitutionsutskottet har tillkännagivit riksdagen vad sålunda uppmärksammas vid granskningen och sin uppfattning därom. Härvid har särskilt framhållits att förevarande frågor torde kunna bli föremål för uppmärksamhet av arvsfondsutredningen.

Enligt riksdagens beslut har utskottets memorial lagts till handlingarna.

Utredningsuppdraget

Efter en redogörelse för bl. a. innehållet i lagen om allmänna arvsfonden framhöll chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, i ett anförande till statsrådsprotokollet den 9 september 1964 följande:

Den främsta anledningen till ändamålsbestämningen i lagen angavs vid dess tillkomst vara, att man i den då nyligen införda lagen om samhällets barnavård förutsatt inrättandet av olika slag av anstalter för barns vård och fostran, främst barnhem. Enligt föredragande departementschefen borde bidrag kunna utgå för sådan verksamhet. Även annan verksamhet till barns och ungdoms välfärd, som

avsågs i barnvårdslagen, borde kunna stödjas med fondmedel. Hinder borde emellertid inte möta mot att använda fondens medel till åtgärder utanför den sociala barnvården, exempelvis till utdelande av studiebidrag.

De vid tillkomsten av arvsfondslagen gjorda uttalandena har i praktiken följts på sådant sätt, att bidrag ur fonden beviljats till inrättande av barnhem, barnstugor, barnkolonier och ungdomslokaler för fritidsverksamhet samt till studie-stipendier, till inköp av invalidfordon och — i mycket begränsad omfattning — till stöd åt barnrika familjer. Den sociala verksamhetens utveckling inom samhället har emellertid successivt medfört en begränsning av de områden, för vilka understöd från arvsfonden kan ifrågakomma. Detta har främst berott på att stat eller kommun övertagit ansvaret för viss verksamhet, såsom fallet är med barnhemmen och studiefinansieringen. Tyngdpunkten inom bidragsverksamheten har som en följd av den nu antydda utvecklingen sedan flera år kommit att ligga på inrättandet av ungdomslokaler. Av 24 miljoner kr., som under åren 1958—1963 beviljats i understöd ur fonden har betydligt mer än hälften avsett anordnandet av sådana lokaler.

Såsom framgår av det anförda var det väsentliga syftet med allmänna arvsfonden vid dess tillkomst att stödja de åtgärder inom barna- och ungdomsvårdens ram som 1924 års barnvårdslag krävde. Den ovan antydda utvecklingen har emellertid medfört, att möjligheterna till insatser är begränsade inom det verksamhetsområde för vilket stöd ur fonden enligt nu gällande regler kan beviljas. Även om behov av fondmedel för vissa av de ursprungligen angivna ändamålen alltjämt föreligger, torde man kunna ifrågasätta, om inte lika stort eller måhända ännu större behov av fondens stöd framkommit på vissa andra områden inom socialvården, där det allmännas hjälpåtgärder ännu inte avancerat så långt som beträffande barna- och ungdomsvård samt studiefinansiering. I sammanhanget må påpekas att, redan när riksdagen år 1928 behandlade förslaget till lag om allmänna arvsfonden, majoriteten inom första lagutskottet uttalade sig för en sådan utvidgning av fondens ändamål, att bidrag skulle kunna beviljas även för vård av behövande kroniskt sjuka och äldre. Enligt min uppfattning får tiden nu anses vara mogen för en omprövning av allmänna arvsfondens syften.

På grund av vad nu anförts föreslår jag, att en utredning tillsättes med uppgift att ompröva de ändamål allmänna arvsfonden skall tillgodose. Utredningen bör uppmärksamma de gränsdragningsproblem som kan uppstå dels i förhållande till det allmännas verksamhet, exempelvis inom olika vårdområden, dels i förhållandet mellan arvsfonden och vissa andra fonder, som skall tillgodose näraliggande ändamål. Under arbetet bör utredningen samråda med 1962 års ungdomsutredning.

I samband med en omprövning av arvsfondens syften bör den gällande lagstiftningen underkastas en allmän översyn. Utredningen bör härvid pröva formerna för ärendenas handläggning och överväga möjligheterna av att beslutanderätten delegeras.

KAPITEL 2

Allmänna arvsfondens inkomster och tillgångar

Några sifferuppgifter

Enligt 1 § andra stycket lagen om allmänna arvsfonden skall av de medel, som influtit under ett räkenskapsår, vid årets utgång *en tredjedel* läggas till fonden. Återstående två tredjedelar skall jämte årets avkastning av de fonderade medlen fr. o. m. nästföljande år vara tillgängliga för utdelning. Till de under ett år för utdelning disponibla medlen kan dessutom läggas återföring av tidigare anvisade medel, vilka ej tagits i anspråk, jämte för utdelning reserverade medel.

Till arvsfonden influtna medel och fondens avkastning under de senaste tio åren belyses i följande tablå. För jämförelse har medtagits jämväl under samma tid utgivna bidrag.

Räkenskapsår	Influtna arvsmedel	Fondens avkastning	Utgivna bidrag
1956/57	3 200 282	665 039	2 641 550
1957/58	5 783 084	784 930	3 067 910
1958/59	5 082 410	942 648	3 491 685
1959/60	4 911 192	1 106 515	4 693 985
1960/61	5 900 957	1 244 422	3 496 160
1961/62	7 241 690	1 399 007	6 393 460
1962/63	6 675 236	1 577 255	5 986 100
1963/64	6 686 858	1 685 776	6 713 990
1964/65	7 017 671	1 794 748	7 451 800
1965/66	7 393 551	1 943 995	5 579 700

Under den första hälften av tioårsperioden inflöt i genomsnitt 5 milj. kr. om året. Under den senare hälften var motsvarande siffra 7 milj. kr. Ökningen var således närmare 50 %. Den genomsnittliga årliga avkastningen ökade från den första hälften av perioden till den andra hälften med omkring 75 %

Även om man beaktar penningvärdeförändringen under tioårsperioden, finner man en betydande reell ökning av arvsmedlen. Ökningen av avkastningen sammanhänger dels med den fortgående ökningen av fondens tillgångar och dels med de senaste årens höga ränteläge.

Under hela den tid arvsfonden ägt bestånd har i arvsmedel influtit om-

kring 104 milj. kr. Av denna summa har enligt fonderingsprinciperna två tredjedelar eller omkring 69 milj. kr. kunnat delas ut jämte avkastningen, vilken uppgått till omkring 20 milj. kr. Sammanlagt har alltså 89 milj. kr. blivit disponibla för utdelning.

Den 30 juni 1966 uppgick arvsfonden till omkring 44 milj. kr. Däri ingår för utdelning under räkenskapsåret 1966/67 disponibelt belopp. Fondens bokförda värde per den 30 juni 1966 utgjorde 34 689 590 kr.

Av fondmedlen var angivna dag ungefär 18 milj. kr. placerade i obligationer, 10 milj. kr. i in-teckningslån, 15 milj. kr. i kommunlån och 1 milj. kr. i statsskuld-förbindelser.

Utredningens synpunkter och förslag

Vid arvsfondens tillkomst betraktades frågan hur stor del av de årligen inflytande kapitalmedlen som skall fonderas och hur stor del som utöver fondens avkastning skall vara tillgänglig för utdelning som en lämplighetsfråga. Den principiella uppfattningen att åtminstone en del av de inflytande kapitalmedlen alltid skulle fonderas vägdes mot önskvärheten av att arvsfonden redan från början kunde i största möjliga utsträckning tillgodose de avsedda ändamålen. Detta förutsatte att tills vidare inte endast fondens avkastning utan även en del av kapitalbeloppen fick disponeras för utdelning. Det ansågs vidare angeläget, att fondens verksamhet snarast möjligt kom till allmän kännedom.

Enligt utredningens mening synes det naturligt att i samband med om-prövningen av allmänna arvsfondens syften också ta upp frågan om arvsfondens fortsatta tillväxt. I och för sig kräver den utvidgning av fondens ändamål som utredningen föreslår i kap. 3 inte att de nu gällande fonderingsprinciperna rubbas i syfte att öka de för utdelning tillgängliga medlen även om de nya ändamålen gör att anspråken på bidrag ur fonden kommer att stiga.

Ur allmänna synpunkter kan det dock ifrågasättas, om det finns tillräckliga skäl för att bibehålla stadgandet att en tredjedel av de medel som inflyter under ett räkenskapsår skall läggas till fonden. Denna har nu nått en relativt betydande storlek. Några allmänna normer för bedömning av frågan hur stor fonden bör vara torde inte finnas. En viss fondering bör alltså ske bl. a. för att motverka konsekvenserna av ett framtida fall i penningvärdet. Enligt utredningens mening synes den årliga fondökningen böra begränsas till en *tiondel* av de under ett räkenskapsår influtna arvsmedlen. Detta motsvarar en årlig ökning på omkring 700 000 kr. för den närmaste framtiden. De för utdelning tillgängliga medlen ökar med omkring 1,5 milj. kr. per år. Därigenom blir fondens möjligheter att tillgodose såväl nuvarande som nya bidragsändamål inte oväsentligt större.

Utredningen föreslår att 1 § andra stycket lagen om allmänna arvs-

fonden ändras i enlighet härmed.

Allmänna arvsfonden förvaltas av statskontoret som en särskild fond. Beträffande förvaltningen har Kungl. Maj:t i brev till statskontoret den 2 november 1928 (SFS 1928: 436) föreskrivit bl. a. att vid fruktbargörande av fondens tillgångar skall lända till efterrättelse de bestämmelser, som vid varje tid gäller om förvaltningen av de under statskontorets vård ställda fonder och kassor. Det ankommer således på statskontoret att i överensstämmelse med de förvaltningsbestämmelser, som där tillämpas, avgöra på vad sätt fondens medel skall göras räntebärande. För de under statskontorets förvaltning stående fonderna gäller huvudsakligen de bestämmelser som meddelats i kungl. brev den 31 augusti 1877. Utmärkande för dessa bestämmelser är att de medger tämligen snäva placeringsmöjligheter. Endast nominellt fixerade placeringar är tillåtna.

Frågan om den statliga förvaltningen av donationsfonder — däribland allmänna arvsfonden — m. m. har utretts av 1956 års fondutredning som i ämnet överlämnat ett betänkande om donationsfonder och övriga diverse medel inom statsförvaltningen (SOU 1959: 29). I betänkandet har föreslagits bl. a. att statens donationsfonder och gåvomedel skall förvaltas i en gemensam placeringsfond hos statskontoret samt att nya placeringsbestämmelser utfärdas för de donations- och andra liknande medel, som avses skola ingå i statskontorets samförvaltning. Till dessa hör allmänna arvsfonden. Förslaget inrymmer möjligheter till viss placering i aktier. Det främsta motivet för att medge en sådan placering har angetts vara att söka ernå en värdesäkring av donationsfondernas tillgångar. Betänkandet är föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

Under åberopande av det anförda anser sig utredningen inte böra lägga fram några förslag om placeringen av arvsfondens medel.

KAPITEL 3

Bidrag ur allmänna arvsfonden

Allmänna grunder

Enligt de grundläggande bestämmelserna i lagen om allmänna arvsfonden är — som framgår av det föregående — arvsfondens ändamål att främja barns och ungdoms vård och fostran. Denna definition av fondens uppgift är mycket vidsträckt och täcker det mesta som har med barna- och ungdomsvård att göra. Den begränsas emellertid dels med hänsyn till de vid varje tillfälle tillgängliga arvsfondsmedlens storlek och dels av föreskriften att bidrag ur fonden inte får lämnas för åtgärd, vars bekostande åligger stat eller kommun, vari inbegrips också landstingskommun. Vid lagens tillkomst avsågs med denna inskränkning närmast den i den då nyligen införda barnavårdslagen stadgade skyldigheten för landsting och stad som ej deltar i landsting att anordna skyddshem för vanartade barn.

Till ledning vid tillgodoseendet i praktiken av det i arvsfondslagen angivna syftet har tjänat vissa uttalanden i samband med lagens tillkomst. Den främsta anledningen till den valda ändamålsbestämningen angavs då vara, att man i barnavårdslagen förutsatt att olika slag av anstalter för barns vård och fostran, främst barnhem, skulle inrättas på frivillighetens väg av landsting, kommuner, stiftelser och föreningar. Till sådan verksamhet borde bidrag kunna utgå. Också annan verksamhet till barns och ungdoms välfärd, som avsågs i barnavårdslagen, borde kunna stödjas med arvsfondsmedel. Hinder borde inte möta mot att använda fondens medel också till åtgärder utanför den sociala barnavården, exempelvis till utdelande av studiebidrag.

Praxis vid beviljande av bidrag

Arvsfondslagen innehåller ej några föreskrifter, som närmare reglerar utdelningen av bidrag ur fonden, utan bidragsgivningen har inom den nyss angivna yttre ramen för verksamheten utformats successivt i praxis. Det ligger i sakens natur att denna skiftat under de omkring 35 år som verksamheten pågått. Vissa bidragsändamål har helt eller delvis upphört och andra har tillkommit. Förskjutningen i praxis beror främst på den sociala verksamhetens utveckling i samhället, vilken tid efter annan haft till följd att stat och kommun övertagit det ekonomiska ansvaret för en rad upp-

gifter på barnavårdens och ungdomsvårdens områden. Härigenom har utrymmet för fördelning av bidrag ur arvsfonden begränsats. Likväl har summan av de lämnade bidragen ständigt stigit, vilket möjliggjorts genom arvsfondens successiva tillväxt.

En återblick på arvsfondens bidragsverksamhet under dess tidigare år visar, att den ojämförligt största delen av bidragen utgick till anordnande av barnavårdsanstalter av olika slag. Dessa bidrag brukar benämnas *bidrag till institutioner*. Till denna grupp räknas bidrag som lämnats till kommuner, barnavårdsförbund, föreningar, stiftelser och andra sammanslutningar. Dessutom lämnades ehuru i relativt liten omfattning *bidrag till enskilda*. Av den totala bidragssumman under de 15 första åren, sammanlagt 11 458 831 kr., hade 10 069 006 kr. lämnats till institutioner och 1 389 825 kr. till enskilda, vilket i procent motsvarar resp. 88 och 12.

Bland de många institutioner som erhöll bidrag intog *barnhemmen* den främsta platsen. Barnhemmens ändamål var att ta emot hjälpbehövande barn eller i vissa fall mödrar. Bidragsgivningen i denna del upphörde med utgången av år 1945, då landstingen övertog huvudmannskapet för dessa hem i samband varmed staten åtog sig att lämna bidrag såväl till anordnande av barnhem som till driften av desamma.

En annan kategori institutioner som erhöll bidrag från arvsfonden var *anstalter till stöd för hemuppföstran*. Härmed avsågs i huvudsak barnavårdscentraler, barnkrubbor, barnträdgårdar och sommarkolonier för barn. Då barnavårdscentralernas verksamhet fr. o. m. år 1938 efter hand inordnades i den förebyggande mödra- och barnavården i landstingens regi med bidrag av staten, upphörde bidragen att utgå till dem. Barnkrubborna och barnträdgårdarna var föregångare till de nedan omnämnda barnstugorna. Den alltmer ökade insikten om sommarkoloniernas betydelse för folkhälsans höjande gjorde att arvsfonden lämnade bidrag till anordnande av nya sommarkolonier i olika delar av landet samt till förbättring av äldre kolonier, anskaffande eller komplettering av utrustning, inventarier m. m. Övervägande antalet kolonier som erhöll bidrag var avsedda för tuberkuloshotade barn, men också många s. k. skellovskolonier för allmänt klena barn från städer och industrisamhällen erhöll bidrag.

Bidrag lämnades också till andra institutioner av skiftande slag, vilka brukade sammanföras under beteckningen *diverse institutioner*. Till denna grupp fördes en rad stiftelser, föreningar och andra sammanslutningar vilkas verksamhet var av varierande art. Som exempel kan nämnas inackorderingshem för studerande eller förvärvsarbetande ungdom, hemgårdar och andra anordningar till främjande av ungdomens sysselsättning under fritiden, scouten, sportstugor och andra friluftsanordningar för skolungdom, anordnande av demonstrationskurser i barnavård samt anskaffande och utdelande av spädbarnsutstyrselar till fattiga mödrar, främst i de nordligaste delarna av landet, m. m.

De ändamål, som tillgodosågs genom bidrag ur arvsfonden, var sålunda mångskiftande. Över huvud kan sägas att i mån av tillgång på medel stod bidrag till förfogande så snart det gällde åtgärder som syftade till att främja det uppväxande släktets behov av stöd och hjälp.

Bidragen till enskilda kan redovisas under två huvudrubriker, barnrika familjer samt studier och yrkesutbildning.

Bidragen till *barnrika familjer* har aldrig haft någon mera betydande omfattning. I början av 1930-talet lämnades visserligen relativt stora belopp till detta ändamål men bidragsgivningen sjönk snabbt. Detta berodde delvis på svårigheterna att bland ett stort antal sökande välja ut de mest behövande samt att kontrollera användningen av beviljade bidrag. Ett problem som medförde vissa svårigheter i detta fall var också gränsdragningen i förhållande till socialhjälp. En särskild anledning till att denna bidragsform successivt minskade och så småningom helt upphörde var givetvis det system av skilda ekonomiska stödåtgärder som från slutet av 1930-talet och under 1940-talet växte fram för att tillgodose barnfamiljernas behov. Här behöver blott nämnas de särskilda barnbidragen, de allmänna barnbidragen och bidragsförskotten.

I stället kom bidragsgivningen till enskilda att alltmer inrikta sig på att bistå ungdom, som inte på annat sätt kunde erhålla bidrag till *studier och yrkesutbildning*. I sådant syfte lämnades bidrag till stipendier vid ett stort antal läroanstalter av skiftande slag. Studierna kunde avse såväl allmän teoretisk utbildning som praktisk utbildning i olika yrken. Detta ändamål ansågs mycket behjärtansvärt, då de kategorier studerande, som det här var fråga om, i många fall troligen skulle ha varit nödsakade att avstå från eller avbryta sina studier, om inte arvsfonden kunnat träda emellan och lämna hjälp. Denna bidragsform har sedan den statliga studiefinansieringen byggts ut och förbättrats fått en mycket ringa omfattning och har nu praktiskt taget upphört.

Mot bakgrund av de lämnade uppgifterna är det av särskilt intresse att uppmärksamma bidragsverksamhetens utveckling under de senare åren, närmare bestämt tioårsperioden fr. o. m. räkenskapsåret 1956/57. Tyngdpunkten ligger även då på bidrag till institutioner. Bidragen till enskilda avser liksom tidigare, ehuru i mycket begränsad omfattning, studier och yrkesutbildning, varjämte tillkommit ett nytt bidragsändamål, nämligen inköp av motorfordon till invalidiserade ungdomar.

Under den angivna perioden har situationen för de ensamstående mödrarna och den ökade yrkesverksamheten bland såväl gifta som ogifta mödrar särskilt uppmärksamats. En central fråga i det sammanhanget är samhällets service till barnfamiljerna. Arvsfondsbidrag har med anledning härav i betydande omfattning lämnats till anordnande av *barnstugor* (anstalter för halvöppen barnvård), en gemensam beteckning för olika

institutioner för vård och fostran av barn i förskoleåldern och yngre skolbarn under begränsad del av dygnet. Hit hör lekskolor, daghem och fritidshem (eftermiddagshem). Huvudmän för denna verksamhet är i allmänhet kommuner och landsting samt föreningar. Bidraget från arvsfonden har varit en stimulans som medverkat till en snabb utbyggnad av lekskolorna. Utbyggnaden av daghemmen och fritidshemmen har skett i betydligt långsammare takt. För att stimulera utbyggnaden av sådana hem beslöt 1963 års riksdag att särskilda bidrag skulle utgå från anslag på riksstaten samt anvisade medel härför. I samband härmed upphörde bidragen ur arvsfonden.

Bidrag har vidare utgått till *barnkolonier*, vilka i stort sett motsvarar de förut nämnda sommarkolonierna, dvs. anstalter för sluten vård och fostran av barn under sommaren eller eljest under viss begränsad del av året. Som anordnare av denna verksamhet står företrädesvis kommuner och föreningar.

Betydelsen av den ungdomsvårdande verksamheten har kommit till uttryck genom en omfattande bidragsgivning till åtgärder för ungdomens fritidssysselsättning. Dessa bidrag kan sammanföras under beteckningen bidrag till *ungdomslokaler*, dvs. ungdomsgårdar, friluftsgårdar, scoutstugor och hobbylokaler. För sådant ändamål har bidrag utgått till scoutorganisationer, religiösa sammanslutningar, kommuner, församlingar och ungdomsråd samt till nykterhetsorganisationer och idrottssammanslutningar.

Under rubriken *diverse ändamål* kan föras vissa belopp, vilka avser några få mera speciella bidrag till institutioner.

Slutligen har enskilda personer erhållit bidrag till *studier och yrkesutbildning*. Ett annat ändamål som ansetts mycket behjärtansvärt avser bidrag till inköp av *invalidfordon*. Bidrag för detta ändamål började utges 1954 men har numera praktiskt taget upphört. I stället lämnar arbetsmarknadsstyrelsen bidrag av statsmedel.

Mera detaljerade uppgifter om bidragens storlek m. m. lämnas i följande avsnitt. I detta sammanhang skall något beröras de allmänna förutsättningarna för erhållande av bidrag från arvsfonden.

Ett utmärkande drag för arvsfondens verksamhet har ända från början varit att bidragen skall främja tillkomsten av nya anordningar för barn och ungdom. De skall med andra ord ha en stimulerande effekt. Bidragen kan sägas syfta till att vara ett första steg i nyskapandet av olika anordningar på barnavårdens och ungdomsvårdens område. Utan bidrag från arvsfonden skulle kanske i många fall snabba och verksamma åtgärder inte ha kommit till stånd.

Bidragen till institutioner har karaktären av anordningsbidrag. De avser förvärv, ny-, till- eller ombyggnad av lokaler samt anskaffning av inventarier. Driftbidrag, dvs. bidrag till löpande kostnader för driften, kommer däremot inte i fråga. Till driftbidrag räknas också sådana reparationsutgif-

ter som hänför sig till en anläggnings normala underhåll. Principen att driftbidrag inte lämnas har framför allt motiverats av att det skulle vara olämpligt, att arvsfonden binder sig för årligen återkommande bidrag till olika ändamål. I några få fall har driftbidrag visserligen lämnats men de har framstått som en övergångsanordning i avvaktan på att driftbidrag i fortsättningen skall lämnas från annat håll, i regel staten. Bidragen har i sådana fall närmast haft karaktären av starthjälp.

Som en allmän regel gäller vidare, att bidragen skall avse verksamhet för barn och ungdom under 21 år. Vid behandlingen av framställningar om lokalbidrag har dock under senare år medgetts, att behovsprövningen tar hänsyn till det antal personer under 25 år som lokalen är avsedd för. Denna gränsdragning har möjliggjort bl. a. att bidrag lämnas exempelvis till anordnande av lokaler som inrymmer soldathem.

Bidrag till olika anläggningar kan utgå endast om sökanden är juridisk person, exempelvis kommun, förening eller stiftelse. Genom detta krav har man garantier för en viss stabilitet i den planerade verksamheten.

Arvsfondsbidrag har inte beviljats de politiska ungdomsförbunden och deras lokala avdelningar.

Vid bifall till ansökningar om bidrag, avsedda för ungdomens fritidssysselsättning, brukar regelmässigt knytas det villkoret att lokalerna skall upplåtas även åt andra ungdomsorganisationer än bidragsmottagaren, i den mån så kan ske utan att detta inkräktar på den egna ungdomsverksamheten. Vidare brukar föreskrivas bl. a. att om den verksamhet, för vilken lokalerna är avsedda, läggs ned eller väsentligen inskränks, bidragsmottagaren skall återbära arvsfondsbidraget eller så stor del därav som Kungl. Maj:t bestämmer.

Bidragets storlek i varje särskilt fall är inte författningsmässigt reglerad utan bedöms med hänsyn till storleken av tillgängliga medel och omständigheterna i det särskilda fallet. Det har ansetts vara av betydande värde att vid prövningen av inkomna ansökningar ha möjlighet att ta sådana särskilda hänsyn som kan vara motiverade av bidragsändamålet. Viss praxis har dock utbildats och blivit normgivande. Principiellt krävs att den sökande själv måste satsa eller vara beredd att från annat håll anskaffa en del av de medel som behövs. Från arvsfonden kan sålunda påräknas endast viss del av kostnaderna. För en barnstuga som inrymmer enbart lekskola utgår bidrag från arvsfonden till såväl byggnad som inventarier. Anordningsbidraget utgör f. n. i regel 1 400 kr. per plats, dock högst halva totalkostnaden. Bidrag till inventarier utgår i regel med halva anskaffningskostnaden. Bidrag till barnstuga inrymmande daghem eller fritidshem är begränsat till inventarier med halva anskaffningskostnaden. För scoutlokaler lämnas bidrag med upp till 50 % av kostnaderna, medan för övriga ungdomslokaler bidragsandelen vanligen utgör högst 30—35 %. Den generösare behandlingen av scoutlokaler har motiverats med att lokalprojekten i flertalet fall

är förhållandevis små, varjämte scoutorganisationernas ekonomiska resurser bedömts vara så begränsade att förverkligandet av byggnads- eller anskaffningsplanerna förutsatt betydande tillskott av arvsfondsmedel.

En maximering av varje bidrag har införts. Den övre gränsen är nu bestämd till 150 000 kr., vilket belopp lämnas endast i undantagsfall. I de fall kostnaderna för lokalanläggningarna är mycket stora — så är ej sällan fallet med exempelvis organisationernas, ungdomsrådens och kommunernas förenings- och ungdomsgårdar — kan maximeringsregeln medföra att arvsfondsbidraget stannar vid 10 % eller ännu lägre andel av de totala kostnaderna.

I riksdagsberättelsen lämnas varje år vissa uppgifter om beviljade bidrag ur allmänna arvsfonden.

Några sifferuppgifter

Från 1930 fram till den 30 juni 1966 har omkring 83 milj. kr. lämnats i bidrag ur allmänna arvsfonden. De första åren var de årliga bidragsbeloppen relativt små men de har sedermera successivt stigit i takt med fondens tillväxt. Det lägsta årliga beloppet — 92 285 kr. — utlämnades räkenskapsåret 1930/31 och det högsta — 7 451 800 kr. — räkenskapsåret 1964/65. Hur bidragsbeloppen fördelar sig på femårsperioder t. o. m. räkenskapsåret 1964/65 framgår av följande uppställning, där också bidragsbeloppet under räkenskapsåret 1965/66 angetts.

Räkenskapsår	Kr.
1930/31—1934/35	1 908 790
1935/36—1939/40	4 506 334
1940/41—1944/45	4 959 210
1945/46—1949/50	7 044 630
1950/51—1954/55	12 492 839
1955/56—1959/60	16 179 330
1960/61—1964/65	30 041 510
1965/66	5 579 700

Hur bidragen under den senaste tioårsperioden — räkenskapsåren 1956/57—1965/66 — fördelar sig på olika huvudändamål framgår av tabell 1 på sid. 33.

Av tabellen framgår att under ifrågavarande tio år omkring $\frac{1}{4}$ av den totala bidragssumman lämnats till barnstugor (kol. 3). De redovisade beloppen har till alldeles övervägande delen utgått till byggnad och inventarier för anordnande av barnstugor inrymmande enbart lekskola. Endast mindre bidrag har lämnats till barnstugor inrymmande daghem eller fritidshem.

Bidragen till anordnande av barnkolonier och anskaffande av inventarier till dessa (kol. 4) var relativt konstanta under förra delen av perioden men har därefter nedgått, vilket torde sammanhånga med minskat behov av sådana kolonier.

Tabell 1. Bidrag ur allmänna arvsfonden räkenskapsåren 1956/57—1965/66

Räken- skapsår	Summa	Därav belöper på följande huvudändamål					
		Barnstugor	Barn- kolonier	Ungdoms- lokaler	Studier och yrkesut- bildning	Invalid- fordon	Diverse
1	2	3	4	5	6	7	8
1956/57	2 641 550	471 000	559 200	1 393 100	72 250	117 000	29 000
1957/58	3 067 910	551 000	380 600	2 019 600	50 910	65 800	
1958/59	3 491 685	876 500	434 600	1 941 600	55 785	183 200	
1959/60	4 693 985	1 372 200	203 900	2 851 900	46 485	109 500	110 000
1960/61	3 496 160	703 400	321 400	2 343 700	35 160	92 500	
1961/62	6 393 460	1 320 100	416 500	4 397 300	39 560	220 000	
1962/63	5 986 100	1 558 500	74 000	4 143 900	2 200	207 500	
1963/64	6 713 990	962 500	140 000	5 154 700	27 790	9 000	420 000
1964/65	7 451 800	2 968 300	128 800	4 169 700	4 200	2 800	178 000
1965/66	5 579 700	2 761 500	54 000	2 751 000	1 200		12 000
Summa	49 516 340	13 545 000	2 713 000	31 166 500	335 540	1 007 300	749 000

Kol. 5 visar att den ojämförligt största delen av den totala bidragssumman eller närmare $\frac{2}{3}$ har avsett byggnader och inventarier för anordnande av ungdomslokaler. Den närmare fördelningen av ifrågakvarande bidrag på olika ändamål redovisas särskilt i tabell 2.

Som redan nämnts har bidragen till studier och yrkesutbildning nu praktiskt taget upphört (kol. 6). Detsamma gäller bidragen till inköp av invalidfordon (kol. 7). Under tioårsperioden representerar bidragen till enskilda personer (kol. 6 och 7) blott omkring 3 % av hela bidragssumman under perioden.

I kol. 8 under rubriken Diverse upptagna belopp har utgått till vissa speciella ändamål. Bland bidragstagarna kan nämnas Svenska Vanförevårdens Centralkommitté, bidrag till inköp av materiel m. m. för behandling och utveckling av tekniska hjälpmedel för att underlätta handikappade barns livsföring m. m.; Riksföreningen för sinningens främjande, bidrag till kostnaderna för simlärarkurser m. m.; Svenska Livräddningssällskapet, bidrag till kostnaderna för propagandaverksamhet i syfte att minska drunkningsolyckorna bland småbarn; Föräldraföreningen vid Norrbackainstitutet i Stockholm och De Vanföras Riksförbund, bidrag till kostnaderna för anordnande av en resa till Riva del Sole i Italien för eleverna i avgångsklasserna vid Norrbackainstitutets internatskola; Göteborgs diakonisällskap, bidrag till kostnaderna för anordnande av förläggings- och skollokaler vid sällskapets hem Bräcke Östergård i Göteborg för handikappade barn och ungdomar; Stiftelsen Sommarsol, Vejbystrand, och De Vanföras Riksförbund, bidrag till kostnaderna för anordnande av en avdelning för invaliderade ungdomar i stiftelsens konvalescenthem.

Tabell 2 på sid. 34 anger hur bidragen till ungdomslokaler fördelas på olika ändamål. Av kol. 2 framgår att drygt 31 milj. kr. lämnats till byggnader och inventarier för anordnande av ungdomslokaler, vilket som nämnts

Tabell 2. Bidrag ur allmänna arvsfonden till ungdomslokaler räkenskapsåren 1956/57—1965/66

Räkenskapsår	Summa	Därav belöper på följande ändamål						
		Scout-organisationer	Religiösa sammanslutningar tillhörande		Kommuner, föreningar och ungdomsråd	Nykterhetsorganisationer	Idrottsorganisationer	Annan huvudman
			svenska kyrkan	annat samfund				
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1956/57	1 393 100	498 700	54 000	265 300	155 700	77 000	7 000	335 400
1957/58	2 019 600	498 900	199 000	436 000	94 200	210 000	25 000	556 500
1958/59	1 941 600	515 400	90 000	628 000	192 000	73 500	—	442 700
1959/60	2 851 900	288 700	488 500	877 000	547 500	227 600	—	422 600
1960/61	2 343 700	314 900	285 000	657 600	409 000	269 200	29 500	378 500
1961/62	4 397 300	1 069 700	500 500	1 065 000	247 200	419 800	99 500	995 600
1962/63	4 143 900	798 400	244 000	1 699 000	345 500	111 500	9 000	936 500
1963/64	5 154 700	1 302 500	277 000	1 789 000	1 281 200	341 500	116 000	47 500
1964/65	4 169 700	831 200	480 000	1 106 000	709 000	152 500	193 000	698 000
1965/66	2 751 000	867 000	105 000	617 000	627 000	111 000	—	424 000
Summa	31 166 500	6 985 400	2 723 000	9 139 900	4 608 300	1 993 600	479 000	5 237 300
% ¹	100	22	9	29	15	6	2	17

¹ Procent av det totala belopp som under tioårsperioden utdelats till ungdomslokaler.

motsvarar omkring $\frac{2}{3}$ av den totala bidragssumman från arvsfonden under ifrågavarande period. Bidragsbeloppet har stigit praktiskt taget varje år. Maximum uppnåddes räkenskapsåret 1963/64 då beloppet översteg 5 milj. kr. Under räkenskapsåret 1965/66 har skett en viss nedgång.

Av tabellen framgår i övrigt att de lämnade bidragen fördelar sig på många olika ändamål. Betydande bidrag har lämnats till scoutorganisationer, kommuner, församlingar och ungdomsråd. De största beloppen, tillhoppa 38 %, har dock lämnats till religiösa sammanslutningar. Beträffande nykterhets- och idrottsorganisationerna bör nämnas att deras kapitalbehov till stor del tillgodoses genom bidrag bl. a. från statens fond för anordnande av allmänna samlingslokaler, fonden för idrottens främjande och fonden för friluftslivets främjande.

I kol. 9 har under beteckningen Annan huvudman sammanförts bidrag till en mängd institutioner med skiftande verksamhetsinriktning. Ett axplock, avseende räkenskapsåret 1964/65, ger en antydning om vilka bidragsändamål som avses. Bidrag har sagda år utgått bl. a. till: Skid- och Friluftsförbundet i Stockholm (friluftsgård i Undersåker för ungdom m. m.), Svenska diabetesförbundet (lägergård för diabetessjuk ungdom), Stiftelsen för föreningen Nordens institut Biskops-Arnö (lokaler för ungdomsverksamhet), Göteborgs distrikt av Svenska ungdomsringen

för bygdekultur (bygdegård för ungdom), Föreningen Soldaternas Vänner i vissa städer (inköp samt om- eller tillbyggnad av lokaler inrymmande soldathem m. m.) samt Ängelholm-Skaldervikens segelsällskap (inköp och utrustning av segelbåtar).

Utredningens synpunkter och förslag

1. Inledning

Allmänna arvsfonden inrättades som förut framhållits enligt beslut av 1928 års riksdag i samband med att kusiner och avlägsnare släktingar utslöts från arvsrätt. Till grund för beslutet låg tanken att den civilrättsliga begränsningen av arvsrätten inte borde framstå som en åtgärd, vilken tillkommit i syfte att bereda staten inkomster till bestridande av löpande utgifter. De arv som inflöt till staten på grund av att arvsberättigade släktingar saknades borde i stället utan sammanblandning med övriga statsinkomster gå till ett särskilt på förhand bestämt ändamål. Kunde detta bestämmas så, att det omfattades med allmänt förtroende, borde man kunna räkna med att begränsningen av arvsrätten inte ökade utan i stället minskade testamentsfrekvensen.

Beslutet att arvsfondens medel skall användas till främjande av barns och ungdoms vård och fostran motiverades i första hand av sociala skäl. Att lämna bidrag för inrättande av barnhem, för andra åtgärder till barns och ungdoms välfärd, som avsågs i barnavårdslagen, samt för sådana åtgärder till befrämjande av barns och ungdoms vård och fostran, som inte föll inom den sociala barnavården, ansågs synnerligen behjärtansvärt. Vid sitt ställningstagande till frågan om fondens användning betonade statsmakterna i andra hand den principiella synpunkten att arvsfonden med det angivna syftet skulle komma att i sin mån främja arvets viktigaste sociala funktion, nämligen att sörja för det uppväxande släktet och underlätta för detta att fylla sin framtida uppgift till samhällets bästa.

Vid ärendets behandling i riksdagen ifrågasattes, om inte även andra ändamål borde tillgodoses ur fonden. Enligt majoriteten inom första lagutskottet var det särskilt önskvärt att genom bidrag ur fonden också kunna bereda behövande kroniskt sjuka och ålderstigna en välbehövlig hjälp. Utskottet uttalade sig således för att det skulle inrättas en särskild fond »för främjande av barns och ungdoms vård och fostran samt till vård av behövande kroniskt sjuka och åldringar». I en vid utskottsutlåtandet fogad reservation, vilken bifölls av riksdagen, yrkades emellertid bifall till propositionsförslaget. Reservanterna anförde bl. a. att det ej var förenligt med de successionsrättsliga synpunkter, som låg till grund för tillskapandet av fonden, att bidrag redan från början skulle utgå också för vård av kroniskt sjuka och åldringar. Reservanterna tillade att, om det i en framtid skulle

visa sig att fonden skulle växa till en sådan storlek, att också andra syften än de i propositionen föreslagna borde tillgodoses ur fonden, det av utskottet föreslagna syftet borde komma i åtanke i första hand.

I utredningsdirektiven har chefen för justitiedepartementet erinrat om första lagutskottets ovan återgivna uttalande och anfört att tiden nu får anses mogen för en omprövning av allmänna arvsfondens syften.

2. Utvidgning av allmänna arvsfondens ändamål

Åtgärderna för att genom samhällets försorg bereda barn och ungdom stöd och hjälp har väsentligen tillkommit och utvecklats först under de senare decennierna. Tidigare jämställdes de hjälpbehövande barnen med vuxna hjälpbehövande och den kommunala fattigvården var praktiskt taget den enda formen för offentlig verksamhet på det sociala området. Genom 1918 års fattigvårdslag vidgades visserligen samhällets skyldigheter mot vårdbehövande och nödlidande barn men i huvudsak var dock barnvården alltjämt sammankopplad med fattigvården. Den frigjordes därifrån genom 1924 års lag om samhällets barnavård. Först genom denna lag uppmärksammades i någon högre grad behovet av olika slags institutioner, där barn och ungdom kan få vård eller sysselsättning. I lagen gavs vidare bestämmelser bl. a. om barnhem och skyddshem och föreskrevs att de kommunala barnavårdsnämnderna borde genom olika åtgärder verka för förbättrad barna- och ungdomsvård. Tidigare hade initiativen på detta område huvudsakligen legat hos enskilda föreningar och stiftelser, vilkas verksamhet ofta finansierades genom donations- och testamentsmedel.

Barnavårdslagen av år 1924 avlöstes av barnavårdslagen den 29 april 1960 (nr 97) som i väsentliga delar bygger på samma grundsatser som den tidigare lagen. I förarbetena till 1960 års lag underströks särskilt den allmänt förebyggande verksamhetens stora betydelse för samhället. Verksamheten på detta område regleras inte i detalj men i lagen framhålls uttryckligen att barnavårdsnämnderna skall främja anordningar för bättre fritidsförhållanden för barn och ungdom.

Den allmänna debatt som föregick och följde på tillkomsten av 1924 års barnavårdslag hade på ett sätt som aldrig förr öppnat ögonen för bristerna på barna- och ungdomsvårdens områden. Denna diskussion sammanföll nära i tiden med frågan om inrättande av allmänna arvsfonden. Det är sannolikt att denna omständighet i förening med den återopade uppfattningen om arvets sociala funktion kraftigt bidrog till att de barn- och ungdomsfrämjande åtgärderna betraktades såsom särskilt angelägna, när det gällde att bestämma arvsfondens syften.

I dag har vi nått fram till ett samhälle med ett rikt förgrenat nät av sociala institutioner som ger barn och ungdom hjälp i de mest skilda situa-

tioner. De familjepolitiska och studiesociala stödåtgärderna har byggts ut liksom socialförsäkringarna. I de senare har barnfamiljernas särskilda behov vunnit allt större beaktande. Samtidigt har de enskildas försörjningsförmåga förbättrats. Läget för barn och ungdom, sett ur ekonomisk synpunkt och vårdsynpunkt, är sålunda ett helt annat och bättre nu än vid tiden för arvsfondens tillkomst.

Som framgår av den tidigare redogörelsen för de ändamål till vilka bidrag lämnas ur arvsfonden har utvecklingen av samhällets insatser också satt spår i bidragsgivningen. Vissa bidragsändamål har helt eller delvis försvunnit, andra ändamål har därigenom kunnat tillgodoses i större utsträckning än förut varit möjligt och nya bidragsändamål har tillkommit.

I detta sammanhang kan nämnas att riksdagens revisorer i sin berättelse till 1947 års riksdag framhöll, att utvecklingen medfört att det allmänna i allt större utsträckning påtagit sig kostnaderna för nya uppgifter inom barna- och ungdomsvårdens områden. Särskilda riksstatsanslag hade sålunda anvisats bl. a. till anordnande av barnhem och till studiestipendier. Detta hade haft till följd att väsentliga delar av fondens verksamhetsområde beskurits samtidigt som fondmedlen ökat. Med hänsyn härtill borde det enligt revisorernas mening övervägas, om inte fondens verksamhet borde utsträckas till att omfatta nya uppgifter.

Här bör också framhållas, att konstitutionsutskottet vid 1965 års riksdag granskat praxis vid lämnande av bidrag ur arvsfonden under år 1964. Utskottet, som inte haft något att erinra mot denna praxis, har erinrat om att ändamålet för utdelningen kommit att beskåras främst som en följd av att det allmänna i allt större utsträckning övertagit ansvaret för verksamhet för vilken utdelning ur fonden tidigare lämnats. Under erinran om det utredningsuppdrag som arvsfundsutredningen fått sade sig utskottet vänta att den pågående översynen skulle öppna nya vägar för att tillgodose angelägna behov på förevarande område.

Önskemålen att arvsfondens bidragsverksamhet vidgas att omfatta nya syften får — trots vad som anförts om att området för arvsfondens bidragsgivning i praktiken successivt begränsats — inte betraktas som ett uttryck för den uppfattningen, att angelägna behov av bidrag ur fonden inte längre finns eller kommer att finnas inom det nuvarande bidragsändamålet barns och ungdoms vård och fostran. Detta verksamhetsområde är nämligen i och för sig så omfattande och utvecklingsrikt, att behov av stöd ur fonden alltid torde finnas. Någon kritik har inte heller kommit fram mot den hitillsvarande dispositionen av arvsfondens medel. Det allmännas vidgade insatser inom barna- och ungdomsvården samt den gynnsamma utvecklingen av arvsfonden motiverar dock att man skapar ytterligare möjligheter att lämna bidrag ur fonden.

I utredningsdirektiven har framhållits att det kan ifrågasättas, om inte

lika stort eller måhända ännu större behov av fondens stöd finns på vissa andra områden inom socialvården, där det allmännas hjälpåtgärder ännu inte hunnit så långt som inom barna- och ungdomsvård samt studiefinansiering.

Omprövningen av arvsfondens syften bör enligt utredningens mening göras med utgångspunkt i vissa allmänna överväganden. De vunna erfarenheterna talar för att bidragen ur arvsfonden liksom hittills bör uppmuntra och stödja initiativ till ny verksamhet och vidareutveckling av påbörjad verksamhet. Det nyskapande och stimulerande moment, som stödet från fonden inneburit, torde nämligen ha varit av stort värde. Stödet från arvsfonden har gett impulser och skapat möjligheter för kommuner och andra att införa och bygga ut nya hjälpformer, som annars kanske inte skulle ha kommit till eller i varje fall fördröjts. Sedan de nya hjälpformerna blivit kända och uppskattade, har de vunnit vidare spridning och inte sällan aktualiserat krav på att samhället skall svara för den fortsatta utvecklingen genom ekonomiskt och annat stöd. Sammanfattningsvis kan det sägas att arvsfonden i flera avseenden bedrivit en pionjärverksamhet av betydande allmänt värde. Möjligheterna härtill bör enligt utredningens mening stå till buds också i fortsättningen.

Det är vidare angeläget att man vid utvidgningen av arvsfondens syften söker tillgodose ändamål av så hög angelägenhetsgrad, att de är allmänt accepterade, bl. a. med hänsyn till att detta kan vara ägnat att öka tillströmningen av medel till fonden. Det kan nämligen ofta antas, att en arvlåtare, som vet att hans kvarlåtenskap går till ett på förhand i lag angivet allmänt godtaget ändamål, avstår från att testamentera sin kvarlåtenskap till ett allmännyttigt ändamål som han själv skall bestämma.

Det synes även vara av vikt att ändamålet knyts till en något så när avgränsad personkrets så att en person som står i valet att göra testamente kan bedöma vilka kategorier hans kvarlåtenskap kan tillfalla, om han inte upprättar testamente. Vidare bör ändamålet såvitt möjligt avse vissa angivna uppgifter. En splittring på många ändamål är inte lämplig redan av den anledningen att arvsfondens resurser är begränsade. Å andra sidan hör ändamålet av naturliga skäl inte begränsas så snävt, att det på ett olämpligt sätt binder den bidragsbeviljande myndighetens handlingsfrihet.

Av visst intresse i detta sammanhang är vilka ändamål som brukar tillgodoses i testamenten av arvlåtare som saknar arvsberättigade släktingar. För att få en uppfattning härom har utredningen från kammaradvokatfiskalsämbetet inhämtat uppgifter ur sådana testamenten som i arvsfundsärenden kommit in till ämbetet under första halvåret 1965. Undersökningen omfattar testamenten av 369 arvlåtare. Testamentsändamålen kan fördelas i vissa huvudgrupper på sätt som framgår av följande tablå. I vissa testamenten förekommer flera testamentsändamål.

	39
Kusiner och andra ej arvsberättigade släktingar, trolovad	93
Andra fysiska personer (bland dem hushållerska, värdinna, vårdarinna etc.)	160
Religiösa ändamål (svenska kyrkan, fria religiösa samfund och mission)	84
Åldringsvård, sjukvård och handikappvård	22
Barna- och ungdomsvård	6
Föreningar och stiftelser för välgörande ändamål (Rädda barnen, Röda Korset m. fl.)	23
Allmänna arvsfonden	6
Diverse ändamål (forskning, idrott, legat med ej närmare angivet syfte etc.)	32

När det härefter gäller att ta ställning till frågan vilka nya ändamål arvsfonden bör kunna tillgodose, har utredningen övervägt olika lösningar. Till en början kan erinras om att arvsfonden f. n. lämnar bidrag bl. a. för att förbättra barns och ungdoms fritidsförhållanden. Det kunde måhända synas ligga nära till hands att bygga ut detta stöd så att det kom att omfatta *fritidsverksamhet m. m.* för medborgarna i allmänhet, alltså utan hänsyn till ålder. Samhällsutvecklingen som den gestaltar sig i den utökade fritiden och den förlängda semestern gör att omsorgerna om människornas trivsel fått större betydelse än tidigare och det torde kunna förutses att denna utveckling kommer att fortsätta. Friluftsliv i allmänhet, sport och idrott är olika led i medborgarnas fysiska fostran. Att stödja åtgärder på dessa områden är utan tvivel en angelägen uppgift. Statsverkets engagement i denna del är av betydande omfattning liksom också de kommunala intressena. Ekonomiskt stöd lämnas av staten dels i form av direkta anslag på riksstaten och dels genom bidrag ur fonden för friluftslivets främjande och ur fonden för idrottens främjande, till vilka fonder bidrag avsätts genom statsanslag. Kommunerna lämnar avsevärda bidrag till anläggningar för idrott och friluftsliv. Olika utredningsorgan såsom 1962 års fritidsutredning, 1962 års ungdomsutredning och 1965 års idrottsutredning har behandlat eller är f. n. sysselsatta med en rad frågor om samhällets insatser för att ge friluftsverksamheten och idrottslivet i vårt land de resurser och den stimulans som de behöver. Med hänsyn till det stöd från det allmänna som friluftslivet och idrotten redan erhåller och den uppmärksamhet som de är föremål för har utredningen inte ansett sig böra förorda att arvsfonden engageras i bidragsverksamheten så att främjande av idrott, friluftsliv eller fritidsverksamhet i allmänhet anges som ett ändamål för fonden. Ytterligare stödformer skulle skapa problem och svårigheter, särskilt när det gäller anpassningen av de olika stödformerna till varandra.

Andra områden som skulle kunna komma i fråga för stöd från arvsfonden är *allmänna kultur- och bildningsändamål* och däribland kanske främst det frivilliga folkbildningsarbetet och ungdomsverksamheten. Sam-

hällets åtgärder för att tillgodose dessa ändamål är dock betydande. Staten lämnar sålunda bidrag till folkbibliotek, föreläsningsverksamhet, studiecirkelverksamhet, studieförbund, speciella folkbildningsåtgärder, ungdomens fritidsverksamhet, ungdomsorganisationernas centrala verksamhet och de handikappades kulturella verksamhet m. m. Många kommuner stöder också kultur- och bildningsändamålen. Det finns inte anledning anta annat än att samhällets verksamhet inom dessa områden kommer att bestå och ytterligare utvecklas. Med hänsyn härtill anser utredningen att kultur- och bildningsändamål inte bör särskilt anges som områden vilka bör åtnjuta stöd från arvsfonden.

Den tanken har stundom framkastats att arvsfonden bör främja *åtgärder inom allmän hälso- och sjukvård*. Utvecklingstakten på detta område är mycket snabb även om den måst begränsas med hänsyn till andra angelägna samhällsbehov och disponibla resurser. Hälso- och sjukvården är enligt sjukvårdslagen och andra författningar en uppgift för landstingskommunerna och de städer som inte tillhör landstingskommun. Det torde inte vara lämpligt att de ökade insatser, som samhället behöver göra inom hälso- och sjukvården, finansieras och administreras i andra former än de i lag fastställda. Utredningen kan inte förorda att arvsfondsändamålet bestäms på sådant sätt att det får omfatta allmän hälso- och sjukvård.

I en diskussion om utvidgning av arvsfondens bidragsverksamhet aktualiseras också frågan om fonden bör understödja *forskningsverksamhet*, framför allt på det sociala och medicinska området. Den sociala forskningen kan avse innebörden och verkningarna av socialpolitiska anordningar, t. ex. socialhjälp eller andra former av ekonomiskt bistånd, omhändertagande eller vård i olika former av barn och ungdom, åldringsvård, åtgärder till förbättrande av bostadsförhållandena, behandlingsformer inom rehabiliteringen m. m. Sådan forskning kan utgöra ett viktigt underlag i det sociala reformarbetet. Den medicinska eller socialmedicinska forskningen kan spänna över många områden, exempelvis åldringsfrågan och sådana sjukdomar som cancer, reumatism och polio. Här kan nämnas att åtskilliga människor inte sällan i testamente söker understödja medicinsk forskning särskilt i fråga om cancer och reumatism.

Forskning inom de nämnda områdena är en angelägenhet som angår alla och den kräver ökad uppmärksamhet och betydande ekonomiskt stöd. Statsmakternas insatser har ökat snabbt under senare år. Särskilda forskningsråd som inrättats av statsmakterna, bl. a. statens medicinska forskningsråd och statens råd för samhällsforskning, fördelar varje år statsanslag inom olika forskningsområden, tar själva initiativ till forskningsuppgifter och söker intressera lämpliga forskare för att genomföra dessa. Forskningsbehoven tillgodoses också genom vissa forskningsstödande fonder såsom Konung Oscar II:s jubileumsfond (bekämpande av tuberkulos), Konung Gustaf V:s jubileumsfond (bekämpande av kräfts sjukdomar) och Konung

Gustaf V:s 80-årsfond (utforskande och bekämpande av de invalidiserande folksjukdomarna) samt riksbankens jubileumsfond. Med hänsyn till de betydande insatser för forskning som görs från samhällets sida och i andra former anser utredningen, att forskning inte bör särskilt tas upp i lagen som sådant ändamål till vilket arvsfondsbidrag kan utgå.

Sammanfattningsvis kan framhållas att vart och ett av de nu berörda ändamålen har en hög angelägenhetsgrad allmänt sett. På anförda skäl har utredningen dock inte ansett sig böra förorda att något av dem skall komma i åtanke vid en utvidgning av arvsfondens ändamål. En begränsning och prioritering av ändamålen är av naturliga skäl nödvändig och vid den inbördes avvägningen har utredningen stannat för vissa andra ändamål, till vilka utredningen återkommer i det följande. I den mån exempelvis fritidsverksamhet och forskning faller inom eller nära anknyter till arvsfondens nuvarande och nya ändamål samt tillgängliga resurser så medger, bör de dock ej vara uteslutna utan kunna i begränsad omfattning stödjas av arvsfonden.

Till det anförda kommer som utredningen tidigare antytt att man bör fästa vikt vid det förhållandet att en person, som står inför valet mellan att disponera över sin kvarlåtenskap genom testamente eller att låta denna tillfalla ändamål som den lagbestämda arvingen allmänna arvsfonden tillgodoser, kan utgå från att fondens verksamhet skall gynna ändamål med anknytning till vissa bestämda grupper av medborgare. Denna synpunkt talar mot sådana mycket allmänt angivna ändamål som nyss diskuterats och som berör praktiskt taget hela befolkningen.

Mot den nu angivna bakgrunden har utredningen kommit till den uppfattningen att utom barn och ungdom vissa andra grupper inom vårt lands befolkning bör komma i åtanke för stöd ur arvsfonden, nämligen *åldringar och handikappade*. Den expansion av det allmännas insatser som enligt vad som framgått av det föregående ägt rum på barnavårdens och ungdomsvårdens områden har visserligen motsvarighet inom åldrings- och handikappvården, men därav följer inte att utrymme saknas för ytterligare åtgärder och värdefulla initiativ. Behövliga åtgärder kan mången gång vara av sådan art, att de inte riktigt passar in i de enligt sakens natur mera schematiskt verkande hjälpformer som åvilar samhället. Att stödja olika åtgärder som främjar levnadsförhållandena för åldringar och handikappade synes vidare vara väl förenligt med de tankegångar som en gång låg bakom arvsfondens tillkomst. Utredningen får i detta hänseende hänvisa till vad som tidigare anförts från riksdagsbehandlingen år 1928.

Att närmare precisera dessa åtgärder, deras art och omfattning möter stora svårigheter. Utredningen har inte sett som sin uppgift att utföra någon riksomfattande undersökning av de behov och önskemål som föreligger. En sådan undersökning skulle ha tagit en avsevärd tid i anspråk och den

skulle sannolikt inte ha gett annat resultat än en allmän uppfattning om att behoven och önskemålen är mycket skiftande på olika orter. Vissa värdefulla upplysningar finns dock tillgängliga i den kartläggning av vårdbehov och vårdmöjligheter för åldringar och handikappade som socialpolitiska kommittén nyligen utfört. Åtskilliga allmänna synpunkter har redovisats för utredningen vid besök i Malmö, Lund och Växjö.

Vidare kan nämnas att socialstyrelsen och statens handikappråd på utredningens hemställan inkommit med synpunkter och uppslag i fråga om objekt och aktiviteter, som företrädesvis bör komma i fråga, om arvsfondens bidragsverksamhet vidgas att omfatta också åldringar och handikappade. Socialstyrelsen har vid sitt yttrande fogat yttranden från statens socialvårdskonsulenter. Av de femton handikapporganisationer, som är företrädda i handikapprådet, har åtta avgett yttranden till rådet.

Socialpolitiska kommitténs undersökningsmaterial har presenterats i två betänkanden, det ena benämnt Åldringsvårdens läge (SOU 1963:47) och det andra Social omvårdnad av handikappade (SOU 1964:43). Kommittén drog för sin del snabbt vissa praktiska slutsatser av vad som kommit fram rörande åldringsvården. I tre särskilda förslag, redovisade i ett gemensamt betänkande Bättre åldringsvård (SOU 1964:5), föreslog kommittén förbättringar i fråga om långtidssjukvården, åldringarnas bostäder och hemhjälpn för åldringar och invalider, vilka förslag låg till grund för förbättringar som genomfördes vid 1964 års riksdag.

I socialpolitiska kommitténs båda först omnämnda betänkanden finns vissa avsnitt som är av särskilt intresse i detta sammanhang. De behandlar frågor om åldringarnas och de handikappades fritid, förströelse, kultur- och kontakter med omvärlden såsom besök på teatrar, biografier eller bibliotek, deras vistelse på semesterhem och rekreationshem, utlandsresor, sport och idrott m. m. Exemplifieringen är inte uttömmade men den anger vissa väsentliga områden som är förtjänta av uppmärksamhet och stöd om åldringar och handikappade skall få tillgång till samma förmåner som står andra medborgare till buds. Det skulle föra för långt att här lämna en närmare redogörelse för utredningsresultaten. Det må dock konstateras att behoven av åtgärder och möjligheterna att tillgodose dem varierar mycket starkt inom olika län och kommuner. Detsamma gäller aktiviteten hos kommuner och en rad föreningar och andra sammanslutningar. Åtskilliga av de ovan nämnda åtgärderna till förmån för åldringar och handikappade är föredömligt ordnade på vissa håll, medan bristerna på andra håll är uppenbara. Detta kan bero på uteblivna initiativ från kommunernas sida, vilket till en del kan förklaras med att kommunerna saknat personella, organisatoriska och ekonomiska resurser för att snabbt och effektivt kunna ingripa och leda utvecklingen på önskvärt sätt men också på otillräcklig förståelse för dessa människors situation och behov.

Här kan vidare nämnas att omsorgerna om de handikappade f. n. är föremål för särskild undersökning inom den 1965 tillsatta handikapputred-

ningen. Enligt utredningsdirektiven bör utredningen inriktas på social omvårdnad av handikappade men däremot ej på frågor som rör socialförsäkringen eller den medicinskt betonade institutionsvården och rehabiliteringen. Undersökningen bör läggas upp på sådant sätt, att den samtidigt ger upplysningar om de hjälpformer av olika slag som står till buds och stimulerar till ytterligare initiativ och aktivitet från kommunernas sida. Undersökningen bör sålunda ingå som ett led i en aktiv vårdpolitik på de områden socialpolitiska kommittén närmare angett i sitt ovannämnda betänkande Social omvårdnad av handikappade. Bland frågor som utredningen bör uppmärksamma nämns i direktiven de handikappades undervisning och yrkesutbildning samt statsbidragsgivningen till tekniska hjälpmedel för rörelsehindrade m. fl. Vidare bör utredningen se över bestämmelserna om bidrag till anskaffande och drift av invalidfordon och pröva ändamålsenligheten av dessa bestämmelser. Även andra frågor rörande de handikappades resor och transporter bör uppmärksammas. Utredningen är oförhindrad att föreslå även andra åtgärder som syftar till att bryta de handikappades isolering. Slutligen bör utredningen eftersträva att en bättre samordning av samhällets insatser åstadkommes och en smidig anpassning till nya rön och erfarenheter möjliggöres.

Som ett exempel på aktivitet när det gäller de handikappades kultur- liv kan framhållas att skolöverstyrelsen i sin anslagsframställning för budgetåret 1966/67 föreslog en väsentlig utvidgning av statens stöd till de handikappades kulturella verksamhet (prop. 1966:1 bil. 10 s. 149). Överstyrelsen erinrade inledningsvis om, att de handikappades situation under senare år ägnats stor uppmärksamhet i den offentliga debatten och att stor beredvillighet har ådagalagts att kompensera de handikappade och ge dem samma reella möjligheter till utbildning, arbete och social trygghet som andra medborgare. De vidtagna åtgärderna har dock enligt överstyrelsens mening inte medfört att de handikappade gruppernas faktiska möjligheter till kulturkonsumtion hållit jämna steg med samhällets kulturfrämjande åtgärder i övrigt. Överstyrelsen betonar samhällets skyldighet att se till att även de handikappade får del av utvecklingen mot en rikare och fullödigare miljö. Målsättningen för en sådan strävan bör enligt överstyrelsens uppfattning vara att de handikappade skall föras in i det normala kulturlivet, normaliseringsprincipen. Det hinder, som handikappet medför, bör om möjligt upphävas eller i varje fall så långt möjligt motverkas genom offentliga åtgärder. Med denna principiella motivering lade överstyrelsen fram en rad förslag till utvidgning av statens engagement i syfte att understödja och stimulera de handikappades möjligheter till kulturell verksamhet. Förslagen har blott delvis realiserats vid 1966 års riksdag.

Samhällets insatser för att tillgodose åldringarnas och de handikappades behov av vård och service har utan tvekan ökat i snabb takt under de senare åren. Utredningen utgår från att denna utveckling kommer att fortsätta.

Allt flera luckor i trygghetssystemet täpps till. I detta sammanhang kan erinras om att lagen den 4 januari 1956 (nr 2) om socialhjälp i 12 § ålägger kommunerna att sörja för åldringar och andra personer som på grund av sjukdom eller lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter inte kan försörja sig, i den mån de hjälpbehövande saknar egna medel och hjälpbehovet inte tillgodoses på annat sätt. Kommunerna har alltså i sista hand skyldighet att tillgodose de grundläggande behoven för åldringar och handikappade. Däremot torde kommunerna inte kunna åläggas att svara för allmän service, rekreation eller fritidssysselsättning för berörda grupper även om viss sådan verksamhet får anses ligga inom ramen för den kommunala kompetensen. Inom många kommuner är också — såsom socialpolitiska kommittén framhållit — denna verksamhet väl utvecklad och föremål för en stigande uppmärksamhet. En gräns för kommunernas uppgifter, ekonomiskt och organisatoriskt, måste dock alltid dras och utanför denna gräns torde alltid finnas utrymme för »frivillig» verksamhet i människovårdens tjänst. Ledningen av denna verksamhet ligger på en del håll hos enskilda föreningar och stiftelser såsom pensionärsföreningar, handikapporganisationer och andra hjälporganisationer (Röda Korset m. fl.), vilka här har en viktig funktion att fylla. Deras möjligheter att göra en insats är ofta beroende av frivilliga bidrag, exempelvis vad som inflyter genom anordnande av lotterier och välgörenhetstillställningar.

Utredningen anser, att det skulle vara mycket lämpligt, om sådan verksamhet till förmån för åldringarnas och de handikappades service m. m. som ovan exemplifierats kunde få uppmuntran och stöd genom bidrag ur arvsfonden. Utredningen förordar därför att ändamålsbestämningen i 1 § första stycket lagen om allmänna arvsfonden vidgas så att den omfattar också »omsorger om åldringar och handikappade».

Av praktiska skäl bör såsom åldringar betraktas dem som uppnått folkpensionsåldern, dvs. 67 år, eller dessförinnan åtnjuter ålderspension utan att någon strikt avgränsning eftersträvas. Med handikappade bör avses personer, vilka på grund av lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter har mera betydande svårigheter med sin dagliga livsföring.

Den föreslagna utvidgningen av arvsfondens verksamhetsfält — omsorger om åldringar och handikappade — har fått en mycket allmänt hållen formulering. Det är enligt utredningens mening inte möjligt eller lämpligt att i författningsform närmare precisera målsättningen. Förändringarna inom samhället och ovissheten om det allmännas framtida insatser talar för att den yttre ramen för verksamheten bör göras tillräckligt vid. Därigenom får den bidragsprövande myndigheten möjligheter att i ljuset av vunna erfarenheter och med hänsyn till utvecklingens krav gång efter annan ompröva verksamhetens omfattning och inriktning. Därvid kommer arvsfondens disponibla ekonomiska resurser givetvis att spela en betydande roll. Utredningen får erinra om att bidragsgivningen hittills fått ske relativt obunden

av på förhand givna föreskrifter, vilket möjliggjort önskvärd flexibilitet i verksamheten. Detsamma bör gälla också i fortsättningen.

I överensstämmelse med några uttalanden i samband med arvsfondslagens tillkomst har bidragen till institutioner enligt hittillsvarande praxis huvudsakligen haft karaktären av anordningsbidrag (engångsbidrag) till lokaler, utrustning och inventarier. Driftbidrag har beviljats endast i undantagsfall då särskilda förhållanden förelegat. Då de förekommit har de haft till syfte att ge en starthjälp för en begränsad tid eller tills vidare, om man har garantier för att driftkostnaderna sedermera övertas av annan. Återhållsamheten i fråga om driftbidrag har motiverats av att det är olämpligt att arvsfonden binder sig för årligen återkommande bidrag till samma ändamål, vilket i sin tur beror på ovissheten beträffande det framtida tillflödet av medel till fonden. Utredningen anser att någon principiell ändring inte bör ske i de hittills tillämpade grunderna i detta avseende.

Vad gäller lokaler vill utredningen erinra om att statslån kan erhållas för anordnande av allmänna samlingslokaler. Med allmänna samlingslokaler förstås enligt kungörelsen den 24 maj 1957 (nr 367) om statslån för anordnande av allmänna samlingslokaler m. m. (ändrad 1960:315) »för allmänheten avsedda hörsalar samt rum för sammanträden, samkväm och studiearbete jämte därtill hörande erforderliga utrymmen, vilka lokaler prövas behövliga för det offentliga livet och de kulturella strävandena inom orten, särskilt med hänsyn till föreningslivets behov». I den mån verksamhet för åldringar och handikappade är avsedd att bedrivas i sålunda anordnade lokaler, torde bidrag från arvsfonden inte böra komma i fråga, eftersom stödformer som griper in i varandra komplicerar både bidragssökandenas och de bidragsbeviljande institutionernas möjligheter att överblicka och planlägga bidragsgivningen. Om verksamheten för åldringar och handikappade däremot skall äga rum i lokaler, som är avsedda att helt eller i allt väsentligt nyttjas av åldringar och handikappade, bör bidrag kunna utgå ur arvsfonden. Som exempel på sådana lokaler vill utredningen nämna s. k. dagcentraler, en relativt ny anordning som rönt stor uppskattning. Dagcentralerna är avsedda att ge åldringar och handikappade en gemensam serviceanläggning. De kan inrymma samlingsrum, hobbylokaler, bibliotek och matsal samt erbjuda service i form av bad, hårvård, fotvård och gymnastik. För handikappade kan tänkas s. k. invaliddaghem med i stort sett motsvarande funktion. Nu nämnda serviceanordningar är avsedda att betjäna ett lokalt begränsat område. I syfte att bereda åldringar och handikappade rekreation och miljöbyte är det vidare en angelägen uppgift att anordna och upprusta sådana anläggningar som konvalescenthem, semesterhem, fritidshem och kursgårdar.

I detta sammanhang vill utredningen erinra om att 1962 års ungdomsutredning nyligen utrett frågan om lokaler för ungdomsverksamhet. I ett be-

tänkande härom (SOU 1965: 63) har ungdomsutredningen bl. a. föreslagit, att den nyss nämnda kungörelsen ändras så, att den kommer att avse även lån till s. k. fristående ungdomslokaler (ungdomsgårdar och liknande) samt bidrag till inventarier och utrustning till vissa sådana lokaler. Bidrag till anläggnings- och inventariiekostnader för fristående ungdomslokaler kan f. n. utgå från allmänna arvsfonden. Den föreslagna vidgade lånemöjligheten för ungdomslokaler i förening med det särskilda bidraget till inventarier och utrustning beräknas i stort sett täcka det nuvarande bidraget från arvsfonden. Ungdomsutredningen har därför förordat att stödet från arvsfonden skall upphöra. I remissyttrande över förslaget har arvsfundsutredningen anfört, att det ur de synpunkter arvsfundsutredningen har att företräda inte är något att erinra mot förslaget. Därmed har arvsfundsutredningen inte velat ta slutlig ställning till frågan i vad mån arvsfonden även i framtiden skall kunna stödja ändamål av likartat slag. Realiseras det framlagda förslaget skulle det betyda, att den del av arvsfondens bidrag som hittills gått till byggnadskostnader m. m. för ungdomslokaler friställs och kan användas för andra ändamål.

I anslutning till det anförda må här nämnas att Kungl. Maj:t den 6 november 1964 till utredningen överlämnat riksdagens skrivelse den 24 maj 1963, nr 268, jämte statsutskottets utlåtande nr 118 i anledning av motionerna I: 143 och II: 156 om anslag till anskaffande av inventarier till allmänna samlingslokaler. I motionerna har föreslagits att återinföra statliga inventariebidrag till allmänna samlingslokaler. Statsutskottet vitsordade motionärernas uppfattning att det är en angelägen uppgift att tillhandahålla goda och ändamålsenliga samlingslokaler men ansåg sig — under åberopande av 1960 års riksdagsbeslut att slopa den tidigare bidragsgivningen till inventarier — inte kunna tillstyrka motionerna. Enligt utskottets mening borde dock närmare prövas i vad mån motsvarande syfte kunde uppnås i annan ordning, varvid främst borde övervägas, om den praxis som tillämpades av allmänna arvsfonden kunde ändras. Riksdagen biföll utskottets utlåtande. Arvsfundsutredningen får för sin del hänvisa till ungdomsutredningens nyss berörda förslag, som bl. a. innebär att en särskild bidragsform införs för inköp av inventarier och utrustning till vissa ungdomslokaler. Skulle ungdomsutredningens förslag inte genomföras, anser arvsfundsutredningen att bidrag till inventarier och utrustning för ungdomslokaler liksom hittills bör kunna utgå från arvsfonden. Bidrag bör också kunna utgå för inventarier och utrustning för särskilda lokaler för åldringar och handikappade.

Med bidrag till ungdomslokaler från allmänna arvsfonden brukar förenas villkoret att lokalerna skall upplåtas åt andra ideella organisationer på orten, i den mån det kan ske utan att det inkräktar på den egna verksamheten. Det är ett allmänt intresse att så sker, eftersom de investerade medlen bör utnyttjas på ett effektivt sätt. Här kan nämnas att ungdomslokaler nu i viss

utsträckning upplåtes också för verksamhet bland åldringar där detta som vanligen är fallet kan ske utan att denna verksamhet inkräktar på sysselsättningen av ungdomarna. Lokalerna utnyttjas på dagen helt eller delvis av äldre och på kvällen av ungdomar. Utredningen anser det vara mycket angeläget, att olika aktiviteter i framtiden organiseras så att lokaler och andra anordningar utnyttjas i största möjliga utsträckning.

Utredningen vill i övrigt framhålla, att allmänna arvsfondens bidragsgivning även sedan den vidgats till att avse åldringar och handikappade bör följa hittills tillämpade allmänna principer. Härav följer bl. a. att bidrag ej heller i fortsättningen bör lämnas till politiska organisationer. Dessa organisationer har i och för sig en mycket betydelsefull funktion och deras verksamhet är värdefull ur demokratins synpunkt. Det finns därför all anledning för samhället att stödja denna form av verksamhet. Det kan emellertid inte uteslutas att arvlåtarnas förtroende för arvsfonden skulle kunna rubbas, om arvsfundsmedel lämnades till politisk verksamhet, och att tillströmningen av medel till fonden skulle kunna avta genom ökad testamentsbenägenhet. Det bör också nämnas att de nämnda organisationerna för sin verksamhet kan erhålla stöd från såväl staten som kommunerna.

För bidrag till ungdomsverksamhet tillämpas nu i princip en åldersgräns vid 21 år med möjlighet att i vissa fall beakta även verksamhet för personer upp till 25 år. Denna gränsdragning har ibland medfört vissa olägenheter vid lokalplaneringen och spärren kan ha motverkat ett rationellt utnyttjande av lokalerna. Dessa olägenheter torde minska i betydelse, om arvsfondens bidragsverksamhet utvidgas att omfatta också åldringar och handikappade. I den mån bidragen avser ren ungdomsverksamhet synes åldersgränsen generellt kunna höjas till 25 år.

I det föregående har nämnts att ungdomar kan erhålla bidrag ur arvsfonden till studier och liknande men att denna bidragsform nu är av ytterst ringa omfattning, vilket är en följd av de kraftigt förbättrade studiesociala stödformerna. Med anledning av utredningens förslag att bidrag ur arvsfonden utvidgas att omfatta också bl. a. handikappade får utredningen erinra om att det allmänna studiestödet givetvis utgår också till handikappade studerande. Svårt handikappade studerande kan dessutom enligt en av 1966 års riksdag vidtagen ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring få ekonomiskt stöd från folkpensioneringen även i de fall då de inte är berättigade till förtidspension. De studiesociala stödformerna i förening med det särskilda stödet från folkpensioneringen gör alltså att det är relativt väl sörjt för att de handikappades möjligheter till studier blir tillgodosedda. I detta sammanhang kan vidare framhållas att den förut omnämnda handikapputredningen har att utreda bl. a. samordningen av det allmänna studiestödet och det speciella stödet till handikappade som studerar. Handikapputredningen skall också — såsom förut nämnts — behandla frågor som rör bidrag till anskaffande och drift av invalidfordon

samt uppmärksamma andra frågor rörande de handikappades resor och transporter. Vidare är utredningen oförhindrad att föreslå andra åtgärder som syftar till att bryta de handikappades isolering.

Med hänsyn till den utredningsverksamhet, som sålunda pågår, är det för dagen svårt att bedöma det framtida behovet av stöd från arvsfonden till studier, resor och transporter. Ställningstagandet till dessa frågor får ske i tillämpningen sedan utredningsresultatet föreligger. Föreligger särskilda skäl att genom bidrag ur allmänna arvsfonden komplettera det stöd som det allmänna i andra former kan komma att lämna möter i och för sig inte något hinder för detta. Utredningen vill i detta sammanhang peka på verksamhet, som kanske inte faller inom ramen för begreppet studier i gängse mening utan mera avser att ge en kroppsligt svårt handikappad men mentalt frisk person en meningsfull tillvaro, en möjlighet att tillfredsställa sitt kulturintresse och sysselsättningsbehov. Studier av detta slag torde inte alltid kvalificera för ersättning från de studiesociala stödformerna. Humanitära skäl kan tala för att arvsfonden ger visst stöd i sådana fall.

I arvsfundsutredningens uppdrag ingår att uppmärksamma de *gränsdragningsproblem* som kan uppstå dels i förhållande till det allmänna verksamhet, exempelvis inom olika vårdområden, dels i förhållandet mellan arvsfonden och vissa andra fonder som skall tillgodose näraliggande ändamål.

I ett avseende har en gränsdragnings gjorts i arvsfondslagen. Där stadgas nämligen att bidrag inte får lämnas för åtgärd, vars bekostande åligger stat eller kommun. Vid bestämmelsens tillkomst åsyftades i första hand, att bidrag skulle kunna lämnas till alla sådana åtgärder till barns och ungdoms välfärd, som antingen avsågs i barnavårdslagen, såsom barnhem, anstalter till stöd för hemuppfostran — till vilka räknades barnkrubbor, barnträdgårdar och arbetsstugor — barnavårdscentraler m. m., eller också föll utom den sociala barnavården, exempelvis utdelande av studiebidrag. Det nyss nämnda undantagsstadgandet innebar enligt uttalanden i förarbetena till arvsfondslagen att bidrag inte fick utgå till anordnande av skyddshem, vilkas inrättande var en obligatorisk skyldighet som åvilade varje landsting och varje stad som ej deltog i landsting. Undantaget motiverades med att det inte borde komma i fråga att genom bidrag ur arvsfonden avlyfta en del av de förpliktelser som enligt lag åvilade kommun eller landsting. I övrigt lämnades ingen definition av begreppet »åtgärd, vars bekostande åligger stat eller kommun» utan det har överlämnats åt praxis att närmare bestämma detsamma.

Övervägandena på grundval av den nämnda bestämmelsen har i praxis lett till en avgränsning mellan å ena sidan sådana uppgifter, som ålagts kommunerna i lag eller författning och som därigenom blivit obligatoriska för alla kommuner, och å andra sidan sådana uppgifter som kommunerna

inom den kommunala kompetensens ram bemyndigats att ta på sig i den omfattning de själva bestämmer. De förra uppgifterna kan framtvingas — om så erfordras genom besvär eller föreläggande av tillsynsmyndighet — men inte de senare. Båda uppgifterna kan vara förenade med statsbidrag. Som exempel på hur uppgifterna kan skifta karaktär genom ändringar i lagstiftningen kan nämnas barnhemmen. I början av arvsfondens verksamhet erhöll kommunerna betydande bidrag till anordnande av sådana hem. Dessa bidrag upphörde emellertid med utgången av år 1945, då landstingen och de landstingsfria städerna ålades att svara för denna verksamhet, i samband varmed staten åtog sig att lämna bidrag såväl till anordnande av barnhem som till driften av dessa.

Utredningen har för sin del inte något att erinra mot de tillämpade grunderna för avgränsningen av de åtgärder som bör vara berättigade till bidrag från arvsfonden. Det får nämligen anses vara lämpligt och riktigt att arvsfondsmedel inte används för att befria kommunerna från utgifter som de enligt lag eller författning är skyldiga att bestrida. Arvsfondsbidraget bör i princip syfta till att stimulera och underlätta tillkomsten av verksamhet inom de områden, där kommunen har möjlighet men ej skyldighet att främja angelägna ändamål inom den givna ramen för arvsfondens bidragsverksamhet.

Gränsdragningsproblem av delvis annan art, som inte särskilt beaktades vid arvsfondens tillkomst, har uppkommit i vissa fall då en verksamhet, som i princip inrymmes under begreppet barns och ungdoms vård och fostran, erhåller stöd av staten i form av anslag på riksstaten eller statsanslag över fonden för friluftslivets främjande eller fonden för idrottens främjande. Den omständigheten att stöd i nyss nämnda former kan erhållas har i och för sig inte ansetts utgöra hinder för att bevilja bidrag ur arvsfonden. Man har emellertid velat undvika att bidrag för samma ändamål utgår från såväl staten som arvsfonden, eftersom detta skulle komplicera både bidragssökandenas och de bidragsbeviljande organens möjligheter att överblicka och planlägga verksamheten. I vissa fall har det gällt anordningar som är avsedda att utnyttjas av såväl yngre som äldre — t. ex. på idrottens och friluftslivets område — varför någon begränsning till barn och ungdom inte kunnat ske och arvsfondsbidrag varit uteslutna. På anförda skäl har sådana aktiviteter till gagn för barn och ungdom som friluftslivet och idrottsrörelsen samt vissa kulturella anordningar i regel inte erhållit bidrag ur arvsfonden eller fått stöd från denna endast i begränsad omfattning.

Utredningen finner inte skäl att föreslå någon ändring av de hittills i denna del tillämpade normerna för avgränsning av de ändamål till vilka arvsfondsbidrag bör komma i fråga. Enligt utredningens mening bör bidrag från arvsfonden således i princip inte utgå i de fall statsmedel står till förfogande.

Slutligen må nämnas en annan omständighet som givetvis måste inverka på bedömningen av gränsdragningsfrågorna. De för utdelning ur arvsfonden disponibla medlen är relativt sett mycket begränsade och det är över huvud taget ovissat hur mycket som kommer att inflyta varje år. Dessa medel har visserligen stigit år från år men det har också bidragsanspråken. En prioritering mellan olika i och för sig angelägna ändamål måste därför alltid ske.

KAPITEL 4

Handläggningen av arvsfondsärenden m. m.

Nuvarande ordning m. m.

Ärenden angående arvsfonden avgörs som närmare framgår av det följande av Kungl. Maj:t och riksdagen, Kungl. Maj:t i statsrådet, kammaradvokatfiskalsämbetet samt statskontoret. Vissa uppgifter åvilar också länsstyrelserna.

Egendom som tillfaller arvsfonden förvaltas av statskontoret som en särskild fond (1 § arvsfondslagen).

Bidrag ur arvsfonden utdelas av Kungl. Maj:t (2 § arvsfondslagen).

Frågor om beviljande av bidrag av arvsfondsmedel handläggs i socialdepartementet. Ansökning om bidrag kan ske när som helst under året. Ansökningen skall ställas till Konungen. Sökande kan vara kommun, förening, stiftelse eller enskild person. Vid ansökningen skall fogas vissa handlingar, olika allt efter bidragets art. Över ansökan om bidrag inhämtas utlåtanden från en eller flera myndigheter. Över ansökan om bidrag till anordnande av ungdomslokaler avges utlåtande av vederbörande länsstyrelse, sedan länsstyrelsen inhämtat yttranden från barnavårdsnämnden eller annat kommunalt organ, socialvårdskonsulenter och tjänsteläkare. Från socialstyrelsen infortras yttrande över ansökningar om bidrag till barnstugor och barnkolonier. Vid behov kompletterar remissorganen ansökningarna med behövliga uppgifter. Beviljade bidrag utbetalas av statskontoret. Till ledning för bidragssökande har utarbetats en broschyr som kan rekvireras från socialdepartementet, socialstyrelsen och länsstyrelserna. Broschyren avser att orientera om de regler som lag och praxis utstakat för fondmedlens disponerande samt att upplysa om vad som bör iakttas då en ansökan skall göras.

Arvsfondens rätt till egendom som tillkommer fonden bevakas av kammaradvokatfiskalsämbetet, som äger tala och svara i mål som rör fonden (3 § arvsfondslagen). Då det av praktiska skäl inte är möjligt för ämbetet att medverka vid utredning av dödsbon på skilda orter i landet, har uppgiften att för fondens räkning ombesörja boutredningen uppdragits åt en lokal representant, en god man. Bestämmelser om förordnande av sådan god man finns i 7 § arvsfondslagen.

Arvsfondens arvsrätt utesluts, om den avlidne genom giltigt testamente förfogat över egendom till förmån för annan än fonden. Om sådant testa-

mente upprättats i laga ordning och det inte heller eljest föreligger anledning till klander, får testamentet godkännas av kammaradvokatfiskalsämbetet på fondens vägnar. I annat fall skall ämbetet i god tid före klander tidens utgång med eget utlåtande underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning (4 § arvsfondslagen). Endast om Kungl. Maj:t beslutar att klandertalan skall äga rum är kammaradvokatfiskalsämbetet behörigt att väcka sådan talan.

Föreligger anledning att klandra ett testamente, kan Kungl. Maj:t besluta om avstående från klandertalan, om testamentet får antas vara ett riktigt uttryck för den avlidnes yttersta vilja (5 kap. 2 § ÄB).

Arv, som tillfallit fonden, kan — om det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt — av Kungl. Maj:t med riksdagens samtycke helt eller delvis avstås till arvlåtarens släkting eller annan som stått arvlåtaren nära (5 kap. 3 § ÄB). Vill någon göra ansökan om avstående skall han inge sin till Konungen ställda ansökan till länsstyrelsen i det län, där den avlidne senast haft sitt hemvist. Efter verkställd utredning skall länsstyrelsen insända handlingarna i ärendet med eget utlåtande till kammaradvokatfiskalsämbetet. Ämbetet avger därefter eget yttrande och insänder detta och de från länsstyrelsen mottagna handlingarna till Kungl. Maj:t (5 § arvsfondslagen).

Har egendom genom testamente eller gåva lämnats till fonden under visst villkor, exempelvis i fråga om egendomens användande, ankommer det på Kungl. Maj:t att pröva, om testamentet eller gåvan skall tas emot (6 § arvsfondslagen).

Ärenden om avstående från klandertalan, om avstående av arvsfonden tillfallet arv och om mottagande av testamente eller gåva i vissa fall handläggs inom finansdepartementet.

I 8 § lämnas föreskrifter om förfarandet med fondens egendom till dess den kan överlämnas till statskontoret. Lös egendom som inte redan består av kontanta medel skall försäljas på offentlig auktion, om inte kammaradvokatfiskalsämbetet på framställning av gode mannen medger annat. Fordringar får försäljas endast i den mån de inte kan indrivs. Beträffande försäljning av fast egendom gäller vad som är föreskrivet om kronans fasta egendom i allmänhet.

I fråga om bakgrunden till vissa av de i det föregående omnämnda bestämmelserna kan nämnas följande.

Enligt lagberedningens förslag till bl. a. lag om arv skulle bidrag ur arvsfonden utdelas av en nämnd, bestående av en av Kungl. Maj:t utsedd ordförande och fyra av riksdagen utsedda ledamöter. Vid remissbehandlingen av förslaget avstyrktes inrättandet av en sådan nämnd och ansågs i stället att bidrag borde beviljas av Kungl. Maj:t. Lagrådet var av samma mening. Också enligt propositionen, vilken i denna del godkändes av riksdagen, borde frågor om bidrag ur fonden handläggas av Kungl. Maj:t.

Beträffande kammaradvokatfiskalsämbetets uppgifter kan nämnas att det

före tillkomsten av allmänna arvsfonden ålåg ämbetet såväl att bevaka det allmännas rätt till danaarv som att avgöra, huruvida i de fall, då danaarv förelåg, klander skulle anställas eller inte mot testamente som upprättats till förmån för annan än kronan. Efter tillkomsten av arvsfonden åligger det kammaradvokatfiskalsämbetet att bevaka arvsfondens rätt till arv, medan det ankommer på Kungl. Maj:t att besluta om *avstående från klander-talan*, om testamentet får anses vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. I motiveringen för denna anordning framhöll lagberedningen, att det syntes ligga nära till hands att inte vidta någon ändring i vad som gällde för danaarven. Vissa skäl talade dock enligt beredningens mening mot att låta kammaradvokatfiskalsämbetet avgöra om testamentsklander skall anställas eller inte. Testamentsklander av ämbetet hade dittills förekommit blott i ett fåtal fall, men klander torde, framhöll beredningen, ha anställts i samtliga de fall, då brister förelegat i testamentets form, och antalet sådana fall kunde efter arvsbegränsningens genomförande väntas öka. Beredningen anförde vidare följande.

Det är också naturligt, att advokatfiskalen i sitt arbete för tillvaratagande av kronans rätt — — — städse måste anse sig pliktig, då laga anledning synes föreligga, att väcka talan för kronans räkning för att på detta sätt få saken fastställd. Det tillkommer naturligtvis ej advokatfiskalen att avstå från en kronans rätt. Under tioårsperioden 1913—1922, då antalet danaarv, som av Kungl. Maj:t och riksdagen efterskänktes, enligt vad riksdagshandlingarna giva vid handen, utgjorde tillhoppa 66, var det i 19 fall fråga om rättsägare på grund av bristfälligt testamente. I dessa fall har också efterskänkandet regelmässigt skett, först sedan kronans rätt blivit fastställd efter en av kronan mot vederbörande testaments-tagare förd klandertalan. Kronans rätt till danaarv anses nämligen böra vara otvivelaktig, innan frågan om dess efterskänkande hänskjutes till riksdagen. Mot denna ordning kan redan med utgångspunkt från nu gällande rätt erinras, att det måste betraktas som en fördel för såväl det allmänna som, framför allt, för den enskilde, att frågan om danaarvs efterskänkande ej behöver uppskjutas, ända tills en rättegång blivit förd till slut, måhända genom samtliga instanserna. Kronan bör redan kort efter testamentsgivarens frånfälle vara i tillfälle att avstå från ett danaarv, beträffande vilket det är tydligt, att arvet, även om kronans anspråk bifölles av domstolarna, skulle efter riksdagens beslut komma att efterskännas. Efter en begränsning av arvsrätten och skapandet av en särskild fond för upptagande av de lediga arven i enlighet med lagberedningens förslag erhålla nu angivna synpunkter ökad betydelse. Det är nämligen enligt beredningens mening av synnerlig vikt, att efter den föreslagna begränsningen av arvsrätten rättegångar från det allmännas sida ej anställas mot testamentstagare i sådana fall, där billigheten måste anses kräva att det allmänna ej gör den juridiska rätten gällande. Med hänsyn till angelägenheten därav, att allmänna arvsfonden och dess verksamhet omfattas med intresse och välvilja från allmänhetens sida, är det även av vikt, att rättegångar ägnade att stöta den allmänna meningen undvikas. Om sålunda anledning till klander mot testamente föreligger på grund av någon bristfällighet i testamentets form, men testamentet med hänsyn till föreliggande omständigheter får antagas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, måste det anses tillbörligt, att klander av testamentet regelmässigt ej anställs från det allmännas sida. Med hänsyn till den tjänsteställning, som kammaradvokatfiskalsämbetet, enligt vad ovan framhållits, intager, kan emellertid

det viktiga och måhända ofta ömtåliga avgörandet av frågan, huruvida i dylika fall klander skall anställas eller icke, ej lämpligen läggas å ämbetet. Enligt beredningens mening bör det ankomma på Kungl. Maj:t att träffa sådant beslut. Att härför fordra riksdagens medverkan är uppenbarligen uteslutet redan på grund därav, att tiden för anställande av testamentsklander kan utlöpa å tid, då riksdagen ej är samlad. Medgäves ej nämnda rätt åt Kungl. Maj:t, bleve det, i likhet med vad för närvarande är förhållandet, nödvändigt att, under tiden mellan riksdagarna, anhängiggöra klandertalan även i de fall, då ett efterskänkande av kronans rätt på grund av billighetsskäl uppenbarligen bör äga rum. Men detta bör, såsom förut nämnts, icke förekomma. På grund av vad sålunda anförts, har beredningen i förevarande §, för det fall att annan arvinge än allmänna arvsfonden ej finnes, upptagit en bestämmelse av innehåll, att om anledning föreligger till klander av testamente, som upprättats till förmån för annan än fonden, Konungen må, där testamentet får antagas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, besluta, att klander mot testamentet icke skall äga rum.

Enligt lagberedningens förslag skulle prövningen av frågor om *avstående av arvsfondens rätt till arv* läggas i Kungl. Maj:ts hand. I motiveringen erinrade beredningen till en början om att danaarv efterskänktes i stor utsträckning. Beslut därom fattades av Kungl. Maj:t och riksdagen. Efter att ha omnämnt bl. a. att riksdagen under perioden 1913—1922 inte avslagit någon proposition i ämnet anförde beredningen följande.

Vad ovan anförts giver vid handen, att den av Kungl. Maj:t förebragta utredningen undantagslöst varit av den beskaffenhet, att riksdagen utan vidare kunnat bifalla Kungl. Maj:ts framställningar i ämnet. Ärendenas behandling i riksdagen har således varit av blott expeditionell natur. Då av den föreslagna begränsningen av arvsrätten till en början viss ökning av de ifrågavarande framställningarna kan bli en följd, kan också besväret med ärendenas expediering komma att ökas. Redan det förhållandet, att riksdagens beslut i dessa frågor blivit en åtgärd av rent expeditionell natur, synes tyda på att frågor om efterskänkande av det allmännas rätt till arv efter begränsningen bör kunna avgöras av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande. Även en annan omständighet kommer emellertid härvid i betraktande. Såsom här ovan vid 2 § närmare utvecklats, skall det enligt beredningens förslag ankomma på Kungl. Maj:t att, där anledning till klander förekommer mot testamente, som upprättats till förmån för annan än allmänna arvsfonden, träffa beslut om klanders underlåtande. Då Kungl. Maj:t således bör äga rätt att, genom underlåtenhet att anställa testamentsklander, efterskänka arvsfondens rätt till arv, synes denna rätt böra tillkomma Kungl. Maj:t även i de fall, där fråga ej är om testamentsklander. Därtill synes för övrigt så mycket större skäl förefinnas, som kvarlåtenskaperna i allmänhet äro väsentligt mindre, då testamente ej föreligger.

Beredningens förslag följdes av Kungl. Maj:t och första lagutskottet. I en reservation till utskottets utlåtande yrkades emellertid att riksdagen inte borde avsäga sig sin »medbestämmanderätt» på området. Reservationen erhöll majoritet i andra kammaren och efter sammanjämkning blev den lösning som där förordats även riksdagens beslut. Avstående av arv, som tillfallit arvsfonden, till arvlåtarens släkting eller annan som stått arvlåtaren nära skulle alltså ske enligt beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen.

Riksdagens samtycke till avstående av arv lämnades från tiden för arvs- lagens tillkomst till 1948 genom bemyndigande efter därom av Kungl. Maj:t i proposition varje år gjord framställning. I ett 1947 framlagt betänkande med förslag angående riksdagens arbetsformer och därmed sammanhängande frågor (SOU 1947:79) uttalade inom justitiedepartementet tillkallade sakkunniga att en viss delegation borde kunna ske beträffande frågor om avstående av arvsfondens rätt. Det framhölls att de berörda frågorna hade en klar prägel av rutinärenden, att en utvecklad praxis fanns och att Kungl. Maj:ts förslag praktiskt taget undantagslöst vann riksdagens bifall. Den fullmakt riksdagen enligt de sakkunnigas mening borde ge Kungl. Maj:t att avgöra arvsfondsfrågorna skulle kunna begränsas på samma sätt som dittills givna fullmakter, dvs. så att Kungl. Maj:t bemyndigades avstå arvsfondens rätt med ett belopp, som i varje särskilt fall inte fick överstiga en av riksdagen bestämd maximigräns.

På förslag i prop. 1948: 244 beslöt riksdagen lämna Kungl. Maj:t ett generellt bemyndigande att besluta i frågor om avstående av arv. Medgivandet avsåg en tid av fem år fr. o. m. budgetåret 1948/49 och innebar att Kungl. Maj:t bemyndigades att utan riksdagens samtycke i varje särskilt fall, i huvudsaklig överensstämmelse med de riktlinjer som vid avgörandet av dylika ärenden dittills blivit följda, avstå kvarlåtenskap som tillfallit allmänna arvsfonden intill ett belopp av i varje särskilt fall 10 000 kr.

Efter utgången av den för det nämnda bemyndigandet bestämda tiden har riksdagen efter därom i propositioner gjorda framställningar lämnat likartade bemyndiganden för nya perioder. Senast har 1964 års riksdag (prop. 41, SU 32, rskr 86) lämnat Kungl. Maj:t bemyndigande för fem år fr. o. m. budgetåret 1964/65 att utan riksdagens samtycke avstå kvarlåtenskap, som tillfallit allmänna arvsfonden såsom arv, till ett belopp av i varje särskilt fall högst 25 000 kr.

Försäljning av arvsfonden tillfallen egendom, såväl fast som lös, skulle enligt lagberedningens förslag ske på offentlig auktion, om inte kammaradvokatfiskalsämbetet efter framställning av boutredningsmannen medgav annat försäljningssätt. Efter en redogörelse för innehållet i § 77 regeringsformen uttalade beredningen, att »då genom lag bestämmes, att kvarlåtenskapen efter död man skall, när arvsberättigad skyldeman eller efterlevande make ej finns, tillfalla allmänna arvsfonden, bör föreskrift om realisation av kvarlåtenskapen, även då däri ingår fast egendom, kunna givas i samma ordning, som om förvaltningen av fondens medel». Uttalandet mötte ej erinran från lagrådets sida.

Kungl. Maj:t följde i propositionen beredningens förslag. Första kam-maren anslöt sig till Kungl. Maj:ts av första lagutskottet tillstyrkta förslag. Inom utskottet var meningarna delade. Enligt en reservation borde det få ankomma på Kungl. Maj:t att förordna om försäljning av arvsfonden tillfallen fast egendom. I en annan reservation åberopades § 77 regeringsfor-

men och framhölls att bestämmelserna i detta lagrum även avsåg fast egendom, som tillfallit kronan genom arv. Riksdagens i grundlagen fastslagna medverkan till fastighetsförsäljningar borde enligt reservanten inte uppges utan starka skäl. Samtidigt anfördes i reservationen att riksdagens samtycke kunde lämnas antingen så att riksdagen för varje särskilt fall, efter framställning av Kungl. Maj:t, lämnade medgivande till försäljning av en viss fastighet eller så att riksdagen gav Kungl. Maj:t ett generellt bemyndigande att försälja fastighet av visst slag. Av praktiska skäl borde det enligt reservanten senare kunna övervägas att lämna Kungl. Maj:t ett generellt försäljningsbemyndigande att försälja arvsfonden tillfallen fast egendom.

Första kammaren biföll utskottets förslag, medan andra kammaren anslöt sig till sistnämnda reservation. Riksdagens båda kamrar biträdde ett av första lagutskottet utarbetat sammanjämningsförslag, enligt vilket i fråga om försäljning av fast egendom, som tillfallit arvsfonden, skall gälla vad som är föreskrivet om kronans fasta egendom i allmänhet.

Den i nyssnämnda reservation lämnade anvisningen att förenkla förfarandet vid försäljning av arvsfonden tillfallen fast egendom skulle snart komma att följas. Det visade sig nämligen opraktiskt att i varje särskilt fall vända sig till riksdagen. I prop. 1931: 47 föreslogs därför att riksdagen skulle lämna Kungl. Maj:t ett inte tidsbegränsat bemyndigande att försälja arvsfonden tillfallen fast egendom, vars taxeringsvärde uppgick till högst 20 000 kr. Riksdagen lämnade bemyndigandet.

I prop. 1942: 241 föreslogs att riksdagen skulle lämna Kungl. Maj:t ett allmänt bemyndigande att försälja kronan tillhörig fast egendom, om taxeringsvärdet uppgick till högst 40 000 kr. Bemyndigandet skulle gälla för ett år i sänder. Det ansågs böra omfatta också sådan fast egendom som tillfallit arvsfonden. Det gällande ej tidsbegränsade bemyndigandet att försälja sådan egendom, om taxeringsvärdet uppgick till högst 20 000 kr., skulle sålunda ersättas av ett nytt längre gående men tidsbegränsat bemyndigande.

Frågan om det allmänna försäljningsbemyndigandet borde vara tidsbegränsat eller inte diskuterades i propositionen från såväl konstitutionella som praktiska administrativa utgångspunkter. Föredragande departementschefen fann att § 77 regeringsformen inte lade hinder i vägen för riksdagen att lämna mer eller mindre generella försäljningsbemyndiganden åt Kungl. Maj:t eller underordnad myndighet. Av större vikt var enligt departementschefens mening frågan om riksdagens befogenhet att lämna sådana medgivanden för längre tid än ett år i sänder. Det hade nämligen stundom hävdats, att en viss riksdag inte ägde till förfång för en senare efterskänka riksdagens konstitutionella rätt att medverka vid försäljning av kronans fasta egendom. Full kontroll från riksdagens sida skulle kunna upprätthållas endast vid bemyndiganden för ett år i sänder. Departementschefen framhöll vidare.

Utan att närmare gå in på den allmänt konstitutionella frågan om den ena riksdagens befogenhet att föregripa den andras prövningsrätt vill jag endast stryka under, att ett åt Kungl. Maj:t lämnat bemyndigande tillsvidare, intill dess annorlunda kan varda beslutat, icke i nämnvärd mån kan sägas binda en senare riksdag, så länge bundenheten kan omintetgöras genom ett beslut i motsatt riktning. En annan sak är att ett dylikt bemyndigande — vars återtagande torde fordra godkännande av båda kamrarna — medför en ökad bundenhet ur den ena kammarens synpunkt. Men för riksdagen som sådan uppkommer en större bundenhet först, i den mån bemyndigandet lämnats genom godkännande av ett förslag till en författning och än mera genom antagandet av ett förslag till lag. Upphävandet av författningen förutsätter nämligen alltid ett särskilt beslut av Kungl. Maj:t.

Såsom av den tidigare lämnade redogörelsen framgår, har riksdagen emellertid i åtskilliga fall lämnat bemyndigande för längre tid än ett år såväl i form av godkännande av författningsförslag som genom mera formlösa medgivanden. En viss försiktighet har dock, åtminstone tidigare, av riksdagen iakttagits, då det gällt att lämna medgivanden i författningsform, och ett par förslag av Kungl. Maj:t i sådan riktning ha avvisats.

I fortsättningen yttrade departementschefen att det av statsmakterna betraktats såsom en lämplighetsfråga, i vilken utsträckning och för vilken tid riksdagen bör ge Kungl. Maj:t eller underordnade myndigheter generella försäljningsbemyndiganden. Omfattningen av dem torde ha bestämts inte endast av förhållandet mellan Kungl. Maj:t och riksdagen utan kanske i högre grad av praktiska skäl. Utvecklingen hade vidare gått i riktning mot en utvidgning av Kungl. Maj:ts och de administrativa organens befogenheter.

Departementschefen fann det sålunda inte nödvändigt att tidsbegränsa bemyndigandet av konstitutionella skäl, men han hade å andra sidan inte något att erinra mot att det gavs för ett år i sänder, om ett årligt förnyande av försäljningsbemyndigandet »kunde anses äga något konstitutionellt värde». Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag. Sådana försäljningsbemyndiganden har sedan lämnats för ett år i sänder. För budgetåret 1966/67 gäller — prop. 1966: 27, JoU 5, rskr 117, SFS 1966: 169 — att Kungl. Maj:t äger utan riksdagens samtycke i varje särskilt fall besluta om försäljning av allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom, om taxeringsvärdet eller, om sådant värde saknas, det uppskattade saluvärdet på egendomen uppgår till högst 150 000 kr. och till länsstyrelsen delegera försäljningsrätten om värdet inte överstiger 50 000 kr.

I detta sammanhang kan nämnas att konstitutionsutskottet sedan utredningsdirektiven lämnades gjort visst tillkännagivande i sitt memorial 1965: 27 efter granskning av de inom finansdepartementet enligt 5 kap. 2 § ÄB handlagda ärendena, dvs. beslut att för arvsfondens räkning avstå från klandertalan beträffande testamentariska förordnanden. Memorialet aktualiserar vissa problem i fråga om handläggningen av ärenden om avstående från klandertalan och om efterskänkande av arvsfondens rätt till arv.

Med hänsyn till den betydelse *testamentsreglerna* har för bedömningen av vissa arvsfondsfrågor lämnas här en redogörelse för de viktigaste av dessa regler.

Bestämmelserna om testamente återfinns huvudsakligen i 9—16 kap. ÄB. Med testamente förstås enligt 9 kap. 1 § ÄB en persons förordnande om sin kvarlåtenskap.

Den ordinära testamentsformen är skriftligt testamente med vittnen. I 10 kap. 1 § ÄB föreskrivs att testamente skall upprättas skriftligen med två vittnen. Upprättandet skall ske i vittnenas samtidiga närvaro. Det är härvid tillräckligt att testator i vittnenas närvaro undertecknar testamentshandlingen eller vidkänns en därå redan befintlig underskrift. Vittnena skall bestyrka handlingen med sina namn. Det är inte erforderligt att vittnena får kännedom om testators förordnande men vittnena skall äga kännedom om handlingens egenskap av testamente. Vanligen tecknas på testamente intyg om sådana omständigheter, som kan vara av betydelse för testamentets giltighet. För testamentets formella giltighet krävs inte, att sådan vittnesmening tecknats.

Vid sidan av den ordinära testamentsformen känner lagen två extraordinära former för testamentes upprättande. Den ena är muntligt testamente, den andra är s. k. holografiskt testamente. Tillämpningsområdet för dessa testamentsformer är begränsat till sådana fall, då testator på grund av sjukdom eller annat nödfall är förhindrad att testamentera i vanlig ordning (10 kap. 3 § ÄB). Om formen för muntligt testamente sägs i samma lagrum, att det upprättas muntligen inför två vittnen. Upprättandet skall ske i vittnenas samtidiga närvaro. Holografiskt testamente består av en av testator egenhändigt skriven och undertecknad handling (samma lagrum). Från det vanliga skriftliga testamentet skiljer det sig däruti, att det upprättas utan anlitande av testamentsvittnen. Till skillnad från vad som krävs beträffande vanligt skriftligt testamente skall handlingen i sin helhet vara skriven med testators egen hand. I 10 kap. 3 § andra stycket ÄB har upptagits en regel, som begränsar de extraordinära testamentenas tillämpningsområde. Där stadgas, att sådant testamente är ogillt, om testator sedermera under tre månader varit i tillfälle att i vanlig ordning förordna om sin kvarlåtenskap.

I 10 kap. 4 § ÄB uppställs vissa regler i fråga om testamentsvittnenas personliga kvalifikationer och om vittnesjäv.

Lagen godtar formlös återkallelse av testamente. Varje uttalande eller över huvud varje åtgärd, varigenom testator otvetydigt gett till känna att förordnandet inte längre är uttryck för hans yttersta vilja, tilläggs laga verkan som återkallelse. Utfästelse att ej återkalla testamente är inte bindande (10 kap. 5 § ÄB). Vill någon i samband med återkallelse av visst förordnande eller eljest göra tillägg till sitt testamente, gäller vad som är stadgat om upprättande av testamente (10 kap. 6 § ÄB).

Behörig att upprätta testamente är dels den som fyllt 21 år, dels underårig, som är eller varit gift eller som efter fyllda 16 år vill förordna om egendom, över vilken han äger själv råda (9 kap. 1 § ÄB). Upprättas testamente av någon som inte uppfyller dessa betingelser är testamentet inte gällande. Testamente är vidare ogiltigt om det inte upprättas i laga form (13 kap. 1 § ÄB). Har testator upprättat testamente under inflytande av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan rubbning av själsverksamheten är förordnandet ej heller giltigt (13 kap. 2 § ÄB). Samma gäller enligt 13 kap. 3 § ÄB om testator ej upprättat testamentet frivilligt eller om han låtit sig bestämma av oriktiga föreställningar.

Testamente skall bevakas vid domstol. I allmänhet skall bevakning ske inom sex månader från det testamentstagaren fått kännedom om testators död och det till hans förmån gjorda förordnandet (14 kap. 1 § första stycket ÄB). 14 kap. 2 § ÄB innehåller forumregler för testamentsbevakning. Sker ej bevakning i föreskriven ordning förlorar testamentstagare, för vilken bevakning inte ägt rum, sin rätt mot sådan arvinge som ej avstått från klandertalan (14 kap. 3 § ÄB). Sedan bevakning ägt rum, skall testamentet delges arvinge i viss föreskriven ordning. Delgivning, som verkställts av en utav flera testamentstagare, gäller även för de övriga (14 kap. 4 § ÄB).

Vill arvinge göra gällande att testamente är ogiltigt enligt bestämmelserna i 13 kap. ÄB, skall han väcka klandertalan. Sådan talan skall väckas inom sex månader efter det arvingen fått del av testamentet. Försittes den tiden, är rätten till talan förlorad (14 kap. 3 § ÄB).

Har ett testamente ej upprättats i laga form eller föreligger eljest någon i 13 kap. ÄB angiven ogiltighetsgrund, kan testamentet likväl bli gällande genom att det godkänns eller klander underlåts (14 kap. 3 och 5 §§ ÄB). Om testator inte vid något visst tillfälle gett uttryck åt sin vilja att göra testamente, föreligger däremot, även om testators önskningsar är kända, inte ens ett ogiltigt testamente. En rättshandlings egenskap av testamente utsluts också i många fall då det föreligger ogiltighetsgrund, som är avgörande oberoende av testamentsklander.

Utredningens synpunkter och förslag

I. Inledning

Enligt utredningsdirektiven skall arvsfundsutredningen i samband med omprövningen av allmänna arvsfondens syften underkasta den gällande lagstiftningen en allmän översyn. Utredningen bör därvid pröva formerna för ärendenas handläggning och överväga möjligheterna av att beslutanderätten delegeras.

När det gäller att allmänt bedöma önskemålen om och behovet av ändrade regler för administrationen av allmänna arvsfonden vill utredningen till en början erinra om att reformarbetet inom statsförvaltningen under de

senare åren präglats av en stark strävan efter rationalisering och förenkling. Utvecklingen har i stort inneburit att beslutanderätten överflyttats från Kungl. Maj:t till underlydande organ.

2. Handläggningen av bidragsfrågor

De till allmänna arvsfonden influerna medlen liksom fondens avkastning har successivt ökat under de gångna åren. Ökningen har varit särskilt markant under de senaste tio åren. Detta har i sin tur gett ökade möjligheter att lämna bidrag ur fonden. Det är inte möjligt att med någon större grad av säkerhet bedöma vilka framtida utvecklingsmöjligheter arvsfonden har men såvitt nu kan bedömas torde saknas anledning anta annat än att en ökning kommer att äga rum också under den närmaste framtiden.

Antalet i konselj anmälda ärenden om bidrag ur arvsfonden under de senaste fem åren samt bidragsändamålet framgår av följande tablå.

År	Barnstugor	Barnkolonier	Ungdomslokaler	Studier	Invalidbilar	Övriga	Summa
1961.....	43	10	170	60	42	62	387
1962.....	38	17	191	53	60	84	443
1963.....	53	11	169	28	18	75	354
1964.....	66	4	175	21	2	87	355
1965.....	133	3	138	9	1	87	371

Tablåen utvisar att totala antalet bidragsärenden per år är tämligen konstant. Antalet ärenden om bidrag till barnstugor visar en stigande tendens, vilken är särskilt markant under år 1965. Antalet ärenden om bidrag till barnkolonier, studier och invalidbilar har gått i motsatt riktning. Tillhoppa utgjorde dessa ärenden år 1965 endast 13. Under femårsperioden dominerar framställningar om bidrag till ungdomslokaler. Under rubriken »Övriga» har sammanförts ärenden av skiftande slag. Här redovisas dels vissa relativt sällsynta och oenhetliga ärenden, i vilka ansökningarna i en del fall bifallits och i andra avslagits, och dels ett antal ärenden som avsett sådana bidragssyften som över huvud inte kunnat tillgodoses inom bidragsgivningens ram. Andelen avslagna ansökningar i denna grupp är därför relativt stor.

Den nu tillämpade ordningen med Kungl. Maj:t som beslutande organ i frågor om bidrag ur arvsfonden har enligt utredningens mening inneburit väsentliga fördelar. Kungl. Maj:t har snabbt och smidigt kunnat leda utvecklingen, vilket varit av stor betydelse då normerna för bidragsgivningen är mycket knapphändigt reglerade i arvsfondslagen. Som nämnts anger lagen blott att bidragen skall främja barns och ungdoms vård och fostran med den begränsningen att bidrag inte får lämnas för åtgärd, vars bekostande åligger stat eller kommun. En annan begränsning ligger däri att

bidragsgivningen varje år måste anpassas efter beloppet av tillgängliga medel. I det föregående har anförts att riktlinjerna för bidragsgivningen måst ändras flera gånger, vilket främst berott på den sociala verksamhetens utveckling i samhället. En del bidragsändamål har försvunnit till följd av att stat och kommun övertagit allt flera uppgifter på barna- och ungdomsvårdens områden. Samtidigt har det befunnits angeläget att tillgodose nya ändamål. Praxis för bidragsgivningen har sålunda präglats av elasticitet och överblick i stort över behov och resurser. Den nuvarande anordningen med Kungl. Maj:t som beslutande organ har kunnat förena anspråken på effektivitet och rättvisa med en betydande handlingsfrihet som varit ägnad att stimulera utvecklingen i önskvärd riktning.

Varje annan form för prövning av frågor om bidrag ur arvsfonden skulle sannolikt medföra, att statsmakterna tvingades dra upp mer eller mindre långtgående riktlinjer för bidragsverksamheten för att erhålla garanti för enhetlighet i tillämpningen. Här kan erinras om att statsmakterna vid beviljande av statsbidrag ej sällan uppställer normer samt kvantitativa och kvalitativa målsättningar för sådan verksamhet som avses med statsbidraget. Enligt utredningens mening skulle ett sådant system på ett olyckligt sätt klavbinda och försvåra inriktningen i stort av arvsfondens stöd till olika ändamål. Det kan visserligen sägas att man nu har en mångårig erfarenhet av den hittillsvarande bidragsgivningen och att denna i fråga om vissa grupper bidragsärenden nått en viss standardisering. Erfarenheten visar emellertid också att det ständigt uppkommer nya, ibland mycket speciella projekt, där ställningstagandena är vanskliga. En annan anordning för prövningen skulle kunna medföra risk för att den enhetlighet i bedömningen som nåtts genom handläggningen hos ett enda statsorgan skulle gå förlorad, eftersom ingen existerande myndighet under Kungl. Maj:t har kompetens att handlägga alla förekommande bidragsärenden. Än större risk för bristande enhetlighet skulle givetvis uppstå, om såsom någon gång ifrågasatts bidragsgivningen i viss omfattning skulle överlätas på kommunala myndigheter. Inrättandet av ett särskilt organ för prövningen avvisades vid arvsfondens tillkomst. Utredningen finner inte skäl till något ändrat ställningstagande härvidlag.

Realiseras utredningens förslag om utvidgning av arvsfondens ändamål öppnas vägar för att tillgodose nya angelägna behov med arvsfondsmedel. Den yttre ekonomiska ramen för bidragsmöjligheterna påverkas av utredningens förslag i kap. 2 att endast en tiondel mot f. n. en tredjedel av de under ett år influtna arvsmedlen skall läggas till kapitalet. Denna ökning är dock inte så stor att den på ett avgörande sätt påverkar de ekonomiska villkoren för fondverksamheten. En allmän omprövning av praxis för den nuvarande bidragsverksamheten torde därför bli nödvändig, om man skall kunna tillgodose nya bidragssyften. En inbördes prioritering mellan nuvarande och nya bidragsändamål måste med andra ord ske. Av det sagda

följer att nya moment tillkommer vid prövningen av bidragsansökningarna.

En fast praxis i ärenden om bidrag till de nytillkomna ändamålen torde inte komma att utvecklas förrän efter flera år. Det torde vara av särskild vikt att Kungl. Maj:t har hand om bidragsgivningen inom de nya områdena under de första åren efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande.

Utredningen vill slutligen framhålla att det med hänsyn till arvsfondens speciella karaktär kan vara av värde ur principiella och psykologiska synpunkter att ansvaret för beviljande av bidrag ur fonden åvilar Kungl. Maj:t.

På anförda skäl förordar utredningen att prövningen av frågor om bidrag ur arvsfonden tills vidare skall ske hos Kungl. Maj:t. Utredningen återkommer nedan till frågan om delegation av handläggningen av vissa bidragsärenden.

Nära samband med själva avgörandet av bidragsfrågorna har den förberedande handläggningen av dessa frågor. Den sker nu i socialdepartementet. Som förut nämnts inhämtas yttranden över inkomna ansökningar från en eller flera myndigheter. I förekommande fall äger samråd rum bl. a. med statens nämnd för samlingslokaler. Viss förhandsgranskning av ansökningar med tillhörande ritningar och beskrivningar sker också. Enligt utredningens mening föreligger ett sådant intimt samband mellan den förberedande handläggningen av och beslutet i ett bidragsärende, att dessa två moment inte lämpligen bör skiljas åt. Då beredningen av arvsfondsärendena dessutom inte medför någon mera betydande arbetsbelastning för socialdepartementet, anser utredningen att den nuvarande ordningen bör bestå också i denna del.

Utredningens ståndpunkt utesluter inte, att Kungl. Maj:t får möjlighet att delegera handläggningen av vissa frågor om bidrag ur arvsfonden. Inom några grupper av de nu förekommande bidragsärendena finns nämligen en så klart utvecklad och fast praxis för ärendenas handläggning, att det utan att väcka några principiella betänkligheter bör kunna uppdras åt något Kungl. Maj:t underlydande organ att avgöra dem. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma omfattningen av sådan delegation.

Som exempel på ärenden som lämpligen bör kunna delegeras vill utredningen nämna ärenden om arvsfondsbidrag till barnstugor och ärenden om bidrag till barnkolonier. Den förra gruppen representerar ett relativt stort antal ärenden. Enligt nuvarande praxis utgår som framgår av det föregående arvsfondsbidrag till såväl byggnad som inventarier för barnstuga inrymmande enbart lekskola. Byggnadsbidraget utgör i regel 1 400 kr. per plats, dock högst halva totalkostnaden. Bidrag till inventarier utgår i regel med halva anskaffningskostnaden. Bidraget till barnstuga inrymmande daghem eller fritidshem är begränsat till inventarier. För byggnad för barnstuga avsedd som daghem eller fritidshem kan beviljas bidrag och lån av statsmedel. Riksdagen har år 1966 (prop 1966: 54, SU 76, rskr 187, SFS

1966:173) beslutat en väsentlig ökning av det statliga stödet till barnstugeverksamheten. I propositionen har erinrats om att arvsfundsutredningen har till uppgift att pröva de ändamål som arvsfonden skall tillgodose. Vidare framhålls att det i vart fall i avvaktan på resultatet av denna utredning är avsikten att tills vidare behålla de nuvarande möjligheterna till arvsfundsbidrag för barnstugor. Utredningen ifrågasätter för sin del ingen ändring i dessa möjligheter.

Vid delegation av beslutanderätten i vissa ärenden bör det ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma till vilken myndighet delegation bör ske. Utredningen vill nämna att socialstyrelsen har en betydande erfarenhet av den nuvarande bidragsverksamheten till barnstugor och barnkolonier. F. n. inhämtar nämligen Kungl. Maj:t yttranden från styrelsen i samtliga sådana ärenden. Styrelsen handlägger också frågor om statsbidrag till barnstugor. Det synes därför vara en rationell lösning att sammanföra beslutanderätten i barnstugeärenden i fråga om såväl statsbidrag som arvsfundsbidrag till en och samma myndighet.

I samband med att Kungl. Maj:t beslutar om delegation av beslutanderätten i vissa grupper arvsfundsärenden torde Kungl. Maj:t böra föreskriva enligt vilka allmänna principer bidrag bör beviljas. Vidare torde krävas att Kungl. Maj:t anger den bidragsram som myndigheten har att röra sig inom. Denna ram torde sannolikt få omprövas en gång om året med utgångspunkt från storleken av tillgängliga medel och de uppskattade totala behoven av arvsfundsbidrag.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen sådan ändring i 2 § första stycket arvsfundslagen, att understöd ur arvsfonden utdelas av Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t bestämmer.

3. Handläggningen av frågor om godkännande av testamente till annan än arvsfonden m. m.

Som förut nämnts har konstitutionsutskottet i sitt memorial nr 27 till 1965 års riksdag undersökt bl. a. tillämpningen av 5 kap. 2 § ÄB och funnit, att Kungl. Maj:t i ett ej obetydligt antal fall meddelat beslut enligt nämnda lagrum beträffande muntliga uttalanden av skiftande slag, som gjorts av arvlåtare. Uttalandena har sålunda godtagits såsom testamenten. De uttalanden utskottet syftar på torde främst vara samtalsvis fällda yttranden av den avlidne, vilka i allmänhet upptagits i ett såsom muntligt testamente bevakat domstolsprotokoll över vittnesförhör och åberopats som förordnande om den avlidnes kvarlåtenskap.

Enligt utskottets mening står behandlingen av sådana uttalanden som testamentariska åtminstone i flertalet av fallen inte i överensstämmelse med den praxis, som följts inom rättstillämpningen och som kommit till uttryck i högsta domstolens avgöranden. Utskottet har inte velat ifrågasätta, att de uttalanden eller övriga förordnanden som här avses inte skulle

ha varit uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, eller att eftergivande av arvsfondens rätt till därmed avsedd egendom skulle ha varit olämpligt från synpunkten av det ändamål arvlåtaren velat tillgodose. Emellertid har enligt utskottets mening — eftersom den ifrågavarande egendomen måste anses ha tillfallit fonden — prövning för eftergivande av arvsfondens rätt kunnat ske endast enligt 5 kap. 3 § ÄB, dvs. som avstående av arvsfondens rätt till kvarlåtenskap. För sådant avstående fordras riksdagens samtycke. Sådant innefattas i bemyndiganden som riksdagen under senare år lämnat Kungl. Maj:t. Dessa innehåller emellertid en värdebegränsning. I de fall, då fråga om avstående kunnat prövas endast enligt 5 kap. 3 § ÄB och egendomen haft högre värde än de i de aktuella bemyndigandena angivna, har sålunda enligt utskottets mening för efterskänkande krävts samtycke av riksdagen för varje särskilt fall.

Konstitutionsutskottets ställningstagande har enligt vad utredningen erfarit lett till att Kungl. Maj:ts praxis ändrats i sådana arvsfondsärenden som äsyftas i utskottets memorial. Prövning för avstående av arvsfondens rätt till arv sker inte längre enligt 5 kap. 2 § ÄB, dvs. som eftergivande av klandertalan, utan i stället enligt 5 kap. 3 § ÄB, dvs. som avstående av arvsfonden tillfallet arv. Omläggningen medför praktiska olägenheter och leder till att handläggningen blir mera omständlig och tidskrävande.

Möjligheterna att genom eftergivande av klander tillgodose vissa ändamål som arvlåtaren genom samtalsvis fällda yttranden eller övriga förordnanden velat tillgodose står inte längre till buds. Detta innebär en nackdel bl. a. för vissa släktingar till arvlåtaren eller honom eljest närstående personer, eftersom möjligheterna att avstå arvsfonden tillfallet arv är begränsade. Enligt grunderna för bestämmelserna om avstående i 5 kap. 3 § ÄB krävs nämligen att vederbörande är i behov av egendomen. Hinder föreligger också att tillmötesgå arvlåtarens önskemål i fråga om en juridisk person — exempelvis kommun, vetenskaplig eller välgörande institution eller religiöst samfund — eftersom en juridisk person knappast kan rubriceras som »annan som stått arvlåtaren nära». En sådan restriktiv tillämpning torde säkerligen i många fall te sig stötande för allmänheten och samtidigt motverka att arvsfonden och dess verksamhet omfattas med intresse och välvilja från allmänhetens sida, en synpunkt som kraftigt underströks i förarbetena till lagstiftningen om arvsfonden.

Den utredning som krävs för prövning av ärende enligt 5 kap. 3 § ÄB är betydligt mer omfattande än den som behövs för prövning av ärende enligt 5 kap. 2 § ÄB. Så kan t. ex. behövas mer eller mindre besvärliga släktutredningar genom olika myndigheters försorg, ingående polisutredning angående närstående och undersökning om sökandes ekonomiska ställning.

Efterskänkande av arvsfondens rätt till arv enligt 5 kap. 3 § ÄB får vidare ske endast med riksdagens medgivande. Riksdagen har visserligen gene-

rellt medgett att Kungl. Maj:t får besluta om avstående i varje enskilt fall, om värdet av egendom som avses med efterskänkandet inte överstiger 25 000 kr. Efterskänkande av högre belopp måste underställas riksdagen. I ett flertal fall, som enligt Kungl. Maj:ts tidigare praxis bedömts enligt 5 kap. 2 § ÄB, har det rört sig om belopp, som överstiger det nyss nämnda. På grund av att riksdagens samtycke måste inhämtas uppkommer avsevärda förlängningar av handläggningstiden, vilket kan medföra mindre önskvärda konsekvenser i vissa särskilt ömmande fall, där ett snabbt avgörande skulle kunna bli till omedelbar och verklig nytta för vederbörande.

Omläggningen av praxis har även andra nackdelar. Vissa gränsfall kan uppkomma, där Kungl. Maj:t kan behöva anställa klandertalan för att få visshet om att giltigt testamente ej föreligger. Vidare torde Kungl. Maj:t komma att anse sig höra väcka talan om förordnandes ogiltigförklarande för bevakande av arvsfondens rätt oberoende av om Kungl. Maj:t har för avsikt att bifalla eller avslå ansökan om efterskänkande. Särskilt skulle detta bli fallet, om ärendet om efterskänkande drar ut på tiden därför att utredningen blir särskilt tidsödande eller därför att riksdagens samtycke i det särskilda fallet måste inhämtas. Anledning torde också finnas till antagande att antalet rättegångar ökar på den grund att någon under åberopande av testators samtalsvis fällda yttranden gör gällande bättre rätt till egendomen och stämmer fonden, i fall då fondens representant ej haft anledning väcka talan.

Den stramare rättstillämpning som konstitutionsutskottet rekommenderat beträffande 5 kap. 2 § ÄB såvitt avser muntliga uttalanden torde kunna sätta Kungl. Maj:ts praxis i vissa andra fall i fråga. Med stöd av sagda lagrum har Kungl. Maj:t nämligen efter bevakningstidens utgång godkänt testamenten, vilka inte bevakats eller bevakats för sent. I dessa fall har testamentstagaren förlorat sin rätt och arvingen (allmänna arvsfonden) är inte hänvisad till klandertalan enligt 14 kap. 5 § ÄB för att göra sin rätt gällande. Bestämmelserna i 14 kap. 3 § ÄB om att godkännande av testamente gör bevakning överflödig avser endast godkännande före bevakningstidens utgång. Behovet av att kunna godkänna icke bevakade eller för sent bevakade testamenten är dock mycket starkt och andra dödsbodelägare i motsvarande situation torde ofta kunna förutsättas handla på detta sätt.

Slutligen kan som ett problem i samband med ändrad praxis i fråga om godkännande av testamenten nämnas att testamentstagarna i de fall som avses i 5 kap. 2 § ÄB betalar arvsskatt i vanlig ordning för sina lotter. Vid avstående av arvsfondens egendom enligt 5 kap. 3 § ÄB blir denna fri från skatt.

Av det föregående framgår att åtskilliga olägenheter är förenade med den av konstitutionsutskottet förordade stramare tillämpningen av 5 kap. 2 § ÄB. I viss mån torde konsekvenserna av den ändrade tillämpningen kunna anses stötande. En möjlighet att komma till rätta med olägenheterna

skulle vara att vidga möjligheterna att godkänna testamenten och att efter-skänka arvsfonden tillfallen egendom.

Utredningens uppdrag att överse de gällande bestämmelserna hänför sig också till den administrativa handläggningen av frågor om godkännande av testamente till annan än arvsfonden, om avstående av arvsfonden tillfallen egendom m. m. Ifrågavarande beslutsfunktioner är nu uppdelade på Kungl. Maj:t och riksdagen, Kungl. Maj:t i statsrådet samt kammaradvokatfiskalsämbetet. De erfarenheter som vunnits under de gångna åren ger vid handen att man har anledning överväga vissa förenklingar i den nuvarande ordningen i syfte att nå ett snabbare och smidigare avgörande. En decentralisering av beslutanderätten från Kungl. Maj:t och riksdagen samt från Kungl. Maj:t bör därvid eftersträvas.

I detta sammanhang aktualiseras frågan om att överföra bestämmelserna i 5 kap. 2 och 3 §§ ÄB till arvsfondslagen, där bestämmelserna lämpligen synes ha sin plats.

Mot bakgrunden av de nu skisserade allmänna utgångspunkterna vill utredningen i det följande till närmare granskning ta upp frågorna om godkännande av testamente till annan än arvsfonden och om avstående av arvsfondens rätt till arv samt vissa frågor om den administrativa handläggningen av dessa ärenden.

Vad först angår frågan om *godkännande av testamente* till annan än arvsfonden anser utredningen att bestämmelserna härom bör förenklas och göras mera enhetliga. Möjligheterna att godkänna testamente bör utvidgas och befogenheten att besluta om godkännande bör samlas till en myndighet.

En allmän förutsättning för godkännande av testamente bör vara att ett testamente i rättslig mening verkligen föreligger. Avgörandet av frågan huruvida så är fallet får ske med ledning av ärvdabalkens regler och den praxis som följts inom rättstillämpningen. Enligt gällande bestämmelser kan testamente, om det är så upprättat som i lag föreskrivs och anledning till klander ej heller eljest föreligger, godkännas på arvsfondens vägnar av kammaradvokatfiskalsämbetet. I annat fall skall ämbetet underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning. Kungl. Maj:ts ställningstagande kan innebära antingen att Kungl. Maj:t förordnar att ämbetet skall för arvsfondens räkning väcka klandertalan mot testamentet eller att Kungl. Maj:t beslutar att klander inte skall äga rum, varvid förutsätts att testamentet trots att det funnits anledning till klander dock är ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. Beslut om godkännande av testamentet och beslut om avstående från klandertalan, vilka båda beslut har samma praktiska innebörd, är således uppdelade på två beslutsorgan.

Utredningen förordar att testamente godkänns i första hand, om anledning till klander inte föreligger. Om anledning till klander föreligger men

testamentet ändå får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, bör testamentet också kunna godkännas.

Vad nyss sagts om godkännande bör vidare i fråga om testamente, som får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, gälla även om testamentet inte bevakats enligt 14 kap. 1 och 2 §§ ÄB. Nämnade lagrum innehåller bl. a. föreskrifter om den tid inom vilken bevakning skall ske och regler om forum för testamentsbevakning.

Som förut framhållits är ett testamente, som inte bevakats i tid, utan verkan mot arvinge som inte avstått från klandertalan. Det godkännande som sålunda kan göra bevakning obehövlig måste lämnas inom tiden för bevakning. Går bevakningstiden ut utan att bevakning sker vid rätt forum, har testamentstagaren förlorat sin rätt mot arvingen. Denne är då inte hänvisad till klandertalan enligt 14 kap. 5 § för att göra sin rätt gällande.

Det förekommer att en arvinge godkänner ett testamente som inte bevakats eller bevakats för sent eller vid fel forum. I dessa fall avstår han från att göra sin rätt till arv gällande. Testamentstagarens rätt grundas i sådana fall inte på testamentet utan på själva godkännandet som sådant.

Det har ifrågasatts, om det för arvsfondens del finns något författningsmässigt utrymme för godkännande av testamenten som inte bevakats enligt 14 kap. 1 och 2 §§ ÄB. Klandertalan enligt 14 kap. 5 § erfordras inte i dessa fall och anledning att på fondens vägnar klandra testamentet föreligger inte. Kungl. Maj:t skulle då inte vara befogad att avstå från klandertalan enligt 5 kap. 2 §.

Bestämmelserna i 5 kap. 2 § ÄB är övertagna från 5 kap. 2 § lagen den 8 juni 1928 (nr 279) om arv. Reglerna om bevakning av testamente och klandertalan är övertagna från lagen den 25 april 1930 (nr 104) om testamente.

Kungl. Maj:ts sedan början av 1930-talet tillämpade praxis att godkänna testamenten som inte bevakats inom föreskriven tid och på föreskrivet sätt grundade sig på uppfattningen att uttrycket klander i 5 kap. 2 § arvslagen, som tillkom före testamentslagen, inte har den tekniska betydelsen av klandertalan enligt sistnämnda lag. I 5 kap. 2 § arvslagen skulle med klander avses varje åtgärd, varigenom rätt till den testamenterade egendomen görs gällande.

Det synes dock otillfredsställande att likartade termer har olika betydelse inom varandra närstående delar av successionsrätten. Ett godkännande på allmänna arvsfondens vägnar av testamenten som inte bevakats enligt 14 kap. 1 och 2 §§ bör ha stöd i en uttrycklig bestämmelse.

Enligt utredningens mening föreligger det ett klart behov av att för arvsfondens räkning kunna godkänna ifrågavarande testamenten i den mån de tillkommit i laga ordning samt anledning till klander inte skulle förelegat om testamentet blivit bevakat i rätt ordning. För godkännande av dessa testamenten torde kunna åberopas väl så starka skäl som för god-

kännande av med formfel behäftade testamenten, vilka bevakats i tid. Det gäller här endast att ge arvsfonden möjlighet att handla som vilken annan arvinge som helst skulle ha handlat under liknande omständigheter. Sådant godkännande bör också kunna lämnas där testamentet är bristfälligt i formen men där Kungl. Maj:t enligt hittillsvarande praxis med tillämpning av 5 kap. 2 § ÄB skulle ha avstått från klandertalan, om förordnandet bevakats i laga ordning.

Utredningen föreslår i enlighet med det anförda, att testamente till annan än arvsfonden får godkännas om anledning till klander inte föreligger eller testamentet ändå får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. Vidare bör gälla att testamente, som får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, får godkännas även om testamentet inte bevakats enligt vad som föreskrivs i 14 kap. 1 och 2 §§ ÄB.

Det bör ankomma på kammaradvokatfiskalsämbetet att besluta om godkännande av testamente.

Bestämmelser i enlighet med vad utredningen nu föreslagit bör få sin plats i 4 § lagen om allmänna arvsfonden, varvid bestämmelserna i nuvarande 5 kap. 2 § ÄB kan utgå.

Vad nu föreslagits innebär att Kungl. Maj:t i statsrådet (finansdepartementet) befrias från handläggningen av frågor om klander av testamente och avstående från klandertalan i arvsfondsärenden.

Särskild föreskrift om att kammaradvokatfiskalsämbetet är behörigt att väcka klandertalan mot testamente torde med denna uppläggning inte erfordras. Sådan behörighet får anses följa av ämbetets allmänna behörighet enligt 3 § arvsfondslagen att bevaka fondens rätt och föra talan i mål som rör fonden.

Behovet av ändrade regler för *avstående av arvsfondens rätt till arv* bör ses mot bakgrunden av bestämmelserna i 5 kap. 2 § ÄB om eftergivande av klandertalan mot testamente. Brister det i förutsättningarna för att efterge klandertalan, torde nämligen ofta uppkomma fråga om att hänvisa vederbörande till möjligheten att göra framställning om avstående av arv. Som framgår av det föregående har Kungl. Maj:t tidigare i ett inte obetydligt antal fall med stöd av 5 kap. 2 § ÄB förklarat att klander inte skall äga rum beträffande muntliga uttalanden av skiftande slag, som gjorts av arvlåtare, och sålunda godtagit dessa uttalanden som testamente. Kungl. Maj:t torde därvid ha funnit, att arvlåtarens muntliga uttalanden och övriga förordnanden utgjort ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. Konstitutionsutskottet har i sitt tidigare omnämnda memorial gjort erinringar mot denna praxis och uttalat att enligt utskottets mening prövning för eftergivande av arvsfondens rätt kunnat ske endast enligt 5 kap. 3 § ÄB, dvs. som avstående av arvsfondens rätt till kvarlåtenskap. Utskottet har samtidigt framhållit, att utskottet inte velat ifrågasätta att den avlidnes ut-

talanden och övriga förordnanden inte skulle ha varit uttryck för arvlåtarens yttersta vilja eller att eftergivande av arvsfondens rätt till därmed avsedd egendom skulle ha varit olämpligt från synpunkten av det ändamål arvlåtaren velat tillgodose. Utskottets ställningstagande har lett till att Kungl. Maj:ts praxis ändrats i sådana ärenden som åsyftas i utskottets memorial.

Omläggningen av praxis medför nackdelar bl. a. för vissa släktingar till arvlåtaren eller honom eljest närstående personer, eftersom möjligheterna att avstå från arvsfonden tillfallet arv är begränsade. För närvarande kan arv som tillfallit arvsfonden helt eller delvis avstås till arvlåtarens släkting eller annan som stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt. Genom detta stadgande har lämnats möjlighet att med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet efterskänka arvet exempelvis till en kusin eller till annan släkting som inte är arvsberättigad. I motiven till stadgandet framhöll lagberedningen, att särskild anledning till avstående förelåg, då samäganderätt, t. ex. i en jordbruksfastighet, bestått mellan arvlåtaren och släktingen. Efterskänkande borde också kunna ske till oskylda personer, som stått arvlåtaren nära. Detta gällde särskilt i de fall, då arvlåtaren bidragit till deras uppehälle eller då det var fråga om en person som hjälpt arvlåtaren eller tagit vård om honom. I praktiken har bestämmelsen om att avståendet skall framstå som billigt i flertalet fall medfört att hänsyn tagits till mottagarens ekonomiska ställning.

Av det sagda framgår att arv kan avstås till arvlåtarens släkting eller »annan som stått arvlåtaren nära». Det citerade uttrycket får anses innebära, att arv inte kan avstås till juridisk person. Vidare krävs för avstående av arv att det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt, vilket i regel anses vara fallet endast om vederbörande är i behov av den egendom som avses med efterskänkandet. Utredningen har tidigare framhållit att en sådan restriktiv tillämpning i många fall torde verka stötande för allmänheten.

Nackdelarna kan undanröjas, om man utvidgar möjligheterna att avstå arv som tillfallit fonden. Utgångspunkten för en omläggning av reglerna för avstående av arv bör vara att man skall söka tillgodose arvlåtarens yttersta vilja. Några vägande invändningar kan enligt utredningens mening inte riktas mot att arv avstås till fysisk eller juridisk person, om det får anses vara i överensstämmelse med arvlåtarens yttersta vilja. Denna bör givetvis ha kommit till uttryck på ett tillfredsställande och otvetydigt sätt, t. ex. genom samtalsvis fällda yttranden eller andra förordnanden fastän de ej har karaktären av testamente i rättslig mening. I vissa fall kan arvlåtarens yttersta vilja framgå utan att något direkt uttalande om kvarlåtenskapen föreligger. Utredningen tänker härvid på fall då omständigheterna talar för att arvlåtaren levt i den föreställningen att en viss person haft arvsrätt efter honom, ehuru så inte är fallet. Arvlåtaren kan t. ex. ha trott att arvsrätt förelegat för avkomling utom äktenskap eller för sådant adoptiv-

barn till någon av hans släktingar på vilket äldre adoptionsregler är tillämpliga. Enbart det förhållandet att arvlåtaren varit medlem i ett samfund eller en förening och visat intresse för dess verksamhet kan å andra sidan inte utan vidare tjäna som bevis om att arvlåtarens yttersta vilja varit inriktad på att tillgodose organisationen.

En efter omständigheterna mer eller mindre omfattande utredning om vad som kan anses överensstämma med arvlåtarens yttersta vilja blir behövlig. Utredningar av likartat slag har tidigare förekommit i ärenden om eftergivande av klandertalan. Någon prövning av mottagarens ekonomiska situation bör inte ske i de fall avståendet grundar sig på arvlåtarens yttersta vilja. Inte sällan torde en utredning om den avlidnes yttersta vilja visa att han önskat disponera sin kvarlåtenskap till förmån för exempelvis en kommun, vetenskapliga eller välgörande institutioner eller religiösa samfund. Något skäl att behandla dessa fall annorlunda än då arvlåtarens vilja varit inriktad på att tillgodose en fysisk person finns inte.

Även om en regel om att arv kan avstås, när det får anses överensstämma med arvlåtarens yttersta vilja, torde medge avstående i det stora flertalet fall då ett avstående får anses rimligt, synes det dock finnas skäl för en kompletterande regel. Fall torde kunna uppstå då det saknas hållpunkter för att bedöma arvlåtarens yttersta vilja men då ett avstående är i hög grad motiverat. Som exempel kan nämnas att arvlåtaren efterlämnar en vårdarinna eller trotjänarinna, för vilken han inte sört på annat sätt, eller barn utom äktenskap eller andra icke arvsberättigade släktingar i små omständigheter. För dessa och andra fall som nämndes i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 3 § ÄB bör en motsvarighet till regeln i nämnda paragraf finnas kvar. I dessa fall bör även i fortsättningen bedömningen av om det är billigt att avstå arvet ske huvudsakligen med utgångspunkt från en behovsprövning.

Med de förordade reglerna om avstående av arv har utredningen inte avsett att föreslå någon ändring i det nu tillämpade förfarandet att kammaradvokatfiskalsämbetet i vissa fall i anslutning till rättspraxis (se t. ex. Schmidt, Tjänsteavtalet, 1959, s. 283 f.) medger krav på ersättning för arbete, som en person utfört åt arvlåtaren mot ringa eller intet vederlag. Hinder föreligger inte att det för en och samma person kan bli fråga om både godkännande av sådant krav på arbetslön och avstående av arv enligt reglerna därom.

Vad gäller formerna för handläggningen av ärenden om avstående av arvsfondens rätt till arv föreligger enligt utredningens mening behov av enklare och smidigare regler. Ett vidsträcktare bemyndigande än det nu för Kungl. Maj:t gällande skulle underlätta och påskynda förfarandet. En sådan utveckling synes stämma väl överens med de senaste årens strävanden efter rationalisering och förenkling inom statsförvaltningen.

Frågor om avstående av arv skulle enligt lagberedningens och Kungl. Maj:ts förslag avgöras av Kungl. Maj:t. Vid riksdagsbehandlingen var meningarna delade, men riksdagen beslöt att avståendet skulle ske med riksdagens samtycke. Motiveringen var i korthet att riksdagen inte borde avstå från den medbestämmanderätt som riksdagen utövat i fråga om avstående av danaarv. Riksdagens samtycke krävdes ursprungligen i varje särskilt fall. Fr. o. m. budgetåret 1948/49 gäller att Kungl. Maj:t utan sådant individuellt samtycke kan efterskänka arvsfondens rätt till arv upp till en av riksdagen bestämd värdegräns. Denna var först 10 000 kr. och är nu 25 000 kr. Överstiger värdet maximigränsen skall frågan underställas riksdagen. Bemyndigandet brukar begränsas till perioder om fem år. Det tillkom som ett led i strävandena att minska riksdagens arbetsbörda.

Av det sagda framgår att Kungl. Maj:ts beslutanderätt successivt ökat. Beslut om avstående av arvsfondens rätt till arv kan inte gärna numera anses ha en sådan räckvidd att det kräver riksdagens medverkan. Enligt 5 kap. 2 § ÄB ankommer det på Kungl. Maj:t att under vissa förutsättningar besluta om avstående från testamentsklander. Beslut härom kan mången gång ha mycket större betydelse än ett beslut om efterskänkande av arv som tillfallit fonden. Dessutom är att märka att efterskänkande kan ske endast under vissa i lag angivna förutsättningar. Det krävs sålunda enligt utredningens förslag i det föregående antingen att avståendet av arv får anses överensstämma med den avlidnes yttersta vilja eller att arvet avstås till arvlåtarens släkting eller annan som stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt. Ur allmänna principiella synpunkter bör det enligt utredningens mening inte möta något hinder att till Kungl. Maj:t överlåta beslutanderätten i frågor om efterskänkande av arvsfondens rätt till arv.

En annan fråga är om bestämmelserna i § 77 regeringsformen kan anses lägga hinder i vägen för en i lag reglerad delegation, när det ingår fast egendom i det arv som skall avstås. Nämda grundlagsbud innebär att Kungl. Maj:t inte äger utan riksdagens samtycke avhända kronan fast egendom. Utredningen, som utgår från den numera gängse uppfattningen att arvsfondens egendom inte tillhör något särskilt bildat rättssubjekt utan kronan, har i det första avsnittet av detta kapitel i korthet berört en del av de frågeställningar som tidigare aktualiserats på grund av det nämnda stadgandet. Det bör emellertid observeras att det därvid gällt frågor om försäljning av kronans fasta egendom. När riksdagen 1928 beslöt att efterskänkande av arv skulle ske efter beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen åberopades inte § 77 som motiv för riksdagens medverkan. Detta lagrum berördes inte heller när riksdagen 1948 lämnade Kungl. Maj:t det sedermera förnyade och utvidgade medgivandet att intill viss värdegräns avstå från arvsfondens rätt till arv. Behörigheten att avstå från arv omfattar också fast egendom som faller under värdegränsen, f. n. 25 000 kr. Det för Kungl.

Maj:t gällande generella bemyndigandet att försälja kronan tillhörig fast egendom, vilket bemyndigande också omfattar försäljning av arvsfonden tillhörig fast egendom, är begränsat till ett år, medan det nyssnämnda avstående bemyndigandet gäller för en tidsperiod om fem år. Det bör nämnas att frågan om försäljningsbemyndigandet bör vara begränsat till ett år eller gälla längre tid tillmätts en viss betydelse ur konstitutionell synpunkt.

Givetvis skulle ett lagstadgande om rätt för Kungl. Maj:t att avstå allmänna arvsfondens rätt till arv kunna förknippas med ett undantag om att avstående av fast egendom kräver riksdagens medverkan. Denna skulle i så fall lämpligen lämnas i form av medgivande för Kungl. Maj:t att avstå även fast egendom, varvid värdegränsen borde väsentligt höjas eller eventuellt slopas.

I praktiken skulle man genom en sådan ordning nå ungefär samma resultat som genom ett bemyndigande i lag för Kungl. Maj:t att avstå från fondens rätt till arv utan någon begränsning, låt vara att den skillnaden föreligger att riksdagen inte utan Kungl. Maj:ts medverkan kan återkalla ett i lag givet bemyndigande. Utredningen anser dock inte att § 77 rege- ringsformen nödvändiggör att beslutanderätten i fråga om avstående av arv behandlas olika när det gäller fast egendom och andra tillgångar. I detta sammanhang är det inte fråga om försäljning av kronans fasta egendom utan om efterskänkande av arvsfondens rätt till arv i situationer som reellt sett står nära godkännande av testamente till förmån för annan än arvsfonden. I sistnämnda fall ligger beslutanderätten enligt nu gällande regler i Kungl. Maj:ts och kammaradvokatfiskalsämbetets hand. Ställnings- tagandet till frågan om arvfallen egendom skall avstås kan med visst fog ses såsom ett led i boutredningen och en åtgärd som föregår det definitiva övertagandet av arvet för arvsfondens räkning. Mot bakgrunden av det anförda har utredningen kommit till den uppfattningen att det inte bör vara ägnat att inge några betänkligheter att genom bestämmelse i lag dele- gera beslutanderätten i ärenden om avstående av arv till Kungl. Maj:t. Utredningen förordar att så sker.

Den egendom som avstås har mången gång ett relativt ringa värde. Det synes inte motiverat att Kungl. Maj:t betungas med handläggningen av så- dana ärenden. Utredningen föreslår därför att Kungl. Maj:t bemyndigas att i viss utsträckning delegera beslutanderätten till kammaradvokatfiskals- ämbetet. Som en lämplig värdegräns bör möjligen uppställas ett belopp på 10 000 kr. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma värdegränsen samt besluta huruvida delegation skall gälla för viss tid eller tills vidare. Utredningen förutsätter att ämbetets avgöranden sker i huvudsaklig över- ensstämmelse med de allmänna normer som tillämpas av Kungl. Maj:t i ärenden av detta slag. Frågor av principiell innebörd bör underställas Kungl. Maj:t.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att arv som tillfallit arvsfon-

den får avstås till viss person eller annan, om det får anses överensstämma med den avlidnes yttersta vilja. Arv bör även i annat fall kunna avstås till arvlåtarens släkting eller annan som stått arvlåtaren nära, om det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt. Vidare bör gälla att beslut om avstående fattas av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av kammaradvokatfiskalsämbetet. Bestämmelser härom bör tas in i två nya stycken — första och andra — i 5 § lagen om allmänna arvsfonden, vilka alltså får ersätta 5 kap. 3 § ÄB. De nuvarande bestämmelserna i 5 § arvsfondslagen bör med viss ändring bilda ett tredje stycke i paragrafen. Ändringen betingas av att ansökningar om avstående, som är av beskaffenhet att kunna prövas av kammaradvokatfiskalsämbetet, inte bör ställas till Konungen. Ämbetet skall vidare inte överlämna sådana ansökningar till Kungl. Maj:t.

Den kontroll över användningen av bemyndigandet för Kungl. Maj:t att avstå arvsfondens rätt till arv, som riksdagen kan finna behövlig, torde kunna ske i vanlig konstitutionell ordning.

Utredningens förslag medför att kammaradvokatfiskalsämbetets befogenheter ökas inte oväsentligt. Ämbetets möjligheter att godkänna testamenten vidgas sålunda och ämbetet får befogenhet att på arvsfondens vägnar självständigt pröva frågor om klandertalan skall väckas mot ett testamente eller inte. Slutligen kan det ankomma på ämbetet att i viss omfattning pröva frågor om avstående av arvsfondens rätt till arv. Samtidigt lättas arbetsbördan hos Kungl. Maj:t i finansdepartementet. I vissa fall torde dock frågor som avgörs av kammaradvokatfiskalsämbetet komma att bli föremål för Kungl. Maj:ts prövning också i förtsättningen. Så blir fallet om besvär anförs över ämbetets beslut. Besvär över kammaradvokatfiskalsämbetets beslut kan komma i fråga, om beslutet innebär vägran att godkänna testamente till förmån för annan än arvsfonden eller innebär att klandertalan mot testamente skall äga rum och om beslut i ärende om avstående av arvsfondens rätt till arv helt eller delvis har gått sökanden emot. I avbidan på Kungl. Maj:ts ställningstagande torde väckt klandertalan få förklaras vilande av domstolen.

Utredningen vill fästa uppmärksamheten på att de utvidgade uppgifter som läggs på kammaradvokatfiskalsämbetet kan utgöra ett skäl för att ämbetets beslutanderätt i viss omfattning bör utövas av förste advokatfiskalen. Detta synes kunna komma i fråga t. ex. vid godkännande av testamente som inte är upprättat i laga form och vid avstående av arv enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande.

Utöver vad nu föreslagits förordar utredningen vissa *andra ändringar i lagen om allmänna arvsfonden*.

Enligt bestämmelserna i 7 § lagen om allmänna arvsfonden skall en lokal

representant för arvsfonden, en god man, förordnas att bevaka fondens rätt. Gode mannen skall förordnas av rätten. JO har uppmärksammat tillämpningen av detta stadgande och uttalat att god man i regel ej bör förordnas, när arvsfonden är utesluten från arv genom testamente, såvida det inte finns anledning till klader mot testamentet (jfr JO:s ämbetsberättelse 1958 s. 254 f. och 1960 s. 115). Utredningen har vidare erfarit att kammaradvokatfiskalsämbetet brukar avråda från förordnande av god man i dödsbon, som utvisar brist, om det inte finns anledning att förordna god man för att ta hand om boets tillgångar. Utredningen föreslår att lagrummet utformas så att det får en bättre överensstämmelse med JO:s uttalande och med praxis.

I 8 § lagen om allmänna arvsfonden föreskrivs, att lös egendom som tillfallit arvsfonden skall av gode mannen försäljas på offentlig auktion, om inte kammaradvokatfiskalsämbetet efter framställning från gode mannen medger annat försäljningssätt. Som stadgandet är utformat torde det kräva en framställning från gode mannen i varje särskilt fall och inte inrymma möjlighet för ämbetet att generellt medge försäljning under hand av exempelvis den avlidnes rent personliga lösegendom, som i regel har mycket ringa ekonomiskt värde, eller av föremål av musealt intresse e. d. Sådan möjlighet bör finnas.

Bestämmelserna om försäljning på auktion är tillämpliga också på t. ex. aktier och obligationer. Börsnoterade värdepapper torde emellertid med lika gott resultat kunna försäljas genom bank eller fondmäklare som vid försäljning på s. k. fondbörsauktion. Man bör också kunna tänka sig att värdepapper överlämnas till statskontoret i den mån de utgör sådana tillgångar som fondens medel enligt gällande placeringsregler får vara placerade i.

Utredningen föreslår sådan ändring att kammaradvokatfiskalsämbetet får medge att lös egendom försäljs annorledes än på auktion eller behålls för att överlämnas till statskontoret.

Enligt 8 § gäller i fråga om försäljning av fast egendom, som tillfallit allmänna arvsfonden, vad som i allmänhet är stadgat om kronans fasta egendom. Beslutanderätten rörande försäljning av fast egendom behandlas inte av utredningen. Delegering i vissa fall av beslutanderätten vid försäljning av kronans fasta egendom har föreslagits av markpolitiska utredningen i betänkandet Statens och kyrkans marköverlåtelser (SOU 1966: 64). Departementsutredningen avser att behandla delegeringsfrågan i samband med en allmän översyn av gällande bestämmelser om delegering av beslutanderätten vid försäljning av kronans fasta egendom.

Bestämmelsen i 8 § om försäljning av fast egendom som tillfallit allmänna arvsfonden torde inte kunna tolkas så att den avser även tomträtt. Kungl. Maj:t har vid olika tillfällen på kammaradvokatfiskalsämbetets framställning beslutat om försäljning av fonden tillfallen tomträtt. Denna ordning

bör enligt utredningens mening lagfästas. Kungl. Maj:t bör dock ha möjlighet att delegera beslutanderätten i fråga om försäljning av tomträtt till underlydande myndighet, exempelvis länsstyrelse.

Utredningen anser, att de föreslagna ändringarna i 4, 5, 7 och 8 §§ lagen om allmänna arvsfonden skall tillämpas även om arvlåtaren avlidit före ikraftträdandet.

Vid avstående av allmänna arvsfondens rätt till arv aktualiseras som förut nämnts frågan om *beskattning* av arv som avstås. Nu gäller att om ett testamente godkänts på arvsfondens vägnar, testamentstagaren betalar arvsskatt i vanlig ordning för sin testamentslott. Enligt rättspraxis (NJA 1938 s. 520) föreligger emellertid inte skattskyldighet såsom för gåva för egendom som fonden avstår till förmån för arvlåtarens släkting eller annan. Skattskyldighet såsom för arv torde inte heller föreligga i sådant fall (jfr Sv J T 1964 ref. s. 65). Enligt utredningens förslag utvidgas möjligheterna att avstå från fondens rätt till arv. En konsekvens av förslaget blir att om arvsfonden tillfallen egendom avstås i enlighet med uttalanden i en handling som inte kan betecknas som ett testamente, blir avståendet skattefritt för mottagaren. Om handlingen kunnat godtas som ett testamente och godkänts på fondens vägnar, skulle däremot arvsskatt ha utgått. En sådan olikhet i behandlingen är inte tillfredsställande.

På grund härav har utredningen i första hand övervägt en lösning som går ut på att skattefriheten vid avstående i varje särskilt fall beaktas vid bestämmandet av det belopp som bör avstås från arvsfonden. I praktiken innebär ett sådant förfaringsätt att till mottagaren avstås ett belopp som inte överstiger vad som efter erlagd arvsskatt skulle tillfallit mottagaren om han varit testamentstagare. Någon arvsskatt skulle visserligen inte utgå till staten, men å andra sidan skulle ett belopp motsvarande skatten stanna inom arvsfonden. Ett sådant förfarande tillämpas numera (jfr prop. 1966: 130, SU 142, rskr 333). Metoden är dock förenad med vissa praktiska olägenheter bl. a. i fall då den kvarlåtenskap fonden avser att avstå utgörs av viss bestämd egendom, exempelvis en fastighet, vilken av naturliga skäl bör avstås i sin helhet.

En annan lösning innebär att förvärv av egendom som avstås till någon betraktas såsom arv eller gåva från den som efterlämnat egendomen. Skatt till staten bör därvid utgå enligt bestämmelserna i förordningen den 6 juni 1941 (nr 416) om arvsskatt och gåvoskatt. Dessa bestämmelser innebär bl. a. följande.

Arvs- och gåvoskatten är i väsentliga avseenden anordnad efter samma principer. För beräkning av skattens storlek gäller sålunda samma skattetariffer. Flera olikheter föreligger dock. Bland dessa kan nämnas att vissa juridiska personer är skattepliktiga vid arvsbeskattningen men frikallade

från gåvoskatt. Beskattningsmyndighet vid arvsbeskattningen är i allmänhet den allmänna underrätt vid vilken arvlåtaren skolat svara i mål som rörde hans person. Beskattningsmyndighet vid gåvobeskattningen är enligt huvudregeln länsstyrelsen i det län, där den skattskyldige var mantals-skriven när skattskyldigheten inträdde. Den grundläggande beskattnings-handlingen vid arvsbeskattningen är bouppteckningen efter den avlidne. I vissa fall sker dock arvsbeskattning på grundval av deklaration. Vid gåvo-beskattningen utgörs beskattningshandlingen av en deklaration från gåvo-mottagaren. Vid arvsbeskattningen uppskattas egendomen i regel till bouppteckningsvärdet, dvs. värdet vid arvlåtarens död, och vid gåvobeskattningen till värdet vid gåvotillfället.

För arvsbeskattning av kvarlåtenskap som avstås av allmänna arvsfon-den talar, att kvarlåtenskapen kan ses som ett arv som går vidare genom att fonden avstår från sin rätt. Till förmån för sådan beskattning kan också anföras att beskattningen sker efter samma grunder vare sig mottagaren fått kvarlåtenskapen på grund av testamente efter arvlåtaren eller genom att fonden avstått från sin rätt. Beslut om avstående torde ofta fattas lång tid, stundom flera år, efter det rätten registrerat bouppteckningen efter den avlidne. Beskattningsfrågan i anledning av avstående torde därför få tas upp till prövning i särskild ordning.

Utredningen förordar att förvärv av egendom, som avstås till någon en-ligt lagen om allmänna arvsfonden, skall anses ske genom testamente av den som efterlämnat egendomen. Ett stadgande härom bör inflyta som ett nytt andra stycke i 1 § arvsskatteförordningen. Beskattningshandlingen bör vara ett meddelande angående beslutet om avstående av arv. Detta bör ex officio tillställas den beskattningsmyndighet som har att ta upp frågan om beskattningen. Beskattningsärendet bör tas upp då meddelandet kommit in till beskattningsmyndigheten och bevis om det fastställda skattebeloppet bör tecknas på den inkomna handlingen. Förordningens 49 och 51 §§ bör ändras i enlighet härmed.

Sammanfattning

Arvsfundsutredningen har haft i uppdrag att ompröva de ändamål som allmänna arvsfonden skall tillgodose och att i samband därmed allmänt se över arvsfondslagstiftningen. I uppdraget har även ingått att pröva formerna för ärendenas handläggning och överväga möjligheterna att delegera beslutanderätten.

Allmänna arvsfonden inrättades enligt beslut av 1928 års riksdag i samband med att kusiner och avlägsnare släktingar uteslöts från arvsrätt. Det bestämdes då att kvarlåtenskap till vilken arvinge saknas skall tillfalla en särskild fond, allmänna arvsfonden, för främjande av barns och ungdoms vård och fostran. Bidrag ur fonden får inte utgå för åtgärd, vars bekostande åligger stat eller kommun.

Av medel, som under ett räkenskapsår tillfaller fonden, skall enligt nuvarande bestämmelser en tredjedel läggas till fonden och återstoden jämte årets avkastning vara tillgänglig för utdelning. Fondkapitalet uppgår nu till ca 35 milj. kr. Utredningen föreslår att fonderingen begränsas till en tiondel av de influtna medlen. Under de senaste åren har till fonden influtit omkring 7 milj. kr. om året. Med hänsyn härtill innebär utredningens förslag att den årliga fondökningen blir omkring 700 000 kr. för den närmaste framtiden samt att de för utdelning tillgängliga medlen ökar med omkring 1,5 milj. kr. om året.

Som framgår av utredningens redogörelse för praxis vid beviljande av bidrag ur fonden har en rad olika ändamål inom barna- och ungdomsvården blivit tillgodosedda. På grund av den sociala verksamhetens utveckling inom samhället har de områden, för vilka bidrag kan komma i fråga, begränsats. Detta beror främst på att stat eller kommun övertagit ansvaret för vissa verksamhetsområden. Tyngdpunkten inom bidragsgivningen ligger sedan flera år tillbaka på inrättandet av ungdomslokaler. Det kan nämnas att av den totala bidragssumman under de senaste tio åren, omkring 50 milj. kr., har ca 31 milj. kr. avsett byggnader och inventarier för anordnande av ungdomslokaler. Behov av bidrag ur arvsfonden finns alltså för vissa av de ursprungliga ändamålen, men utvecklingen har aktualiserat frågan om inte lika stort eller kanske ännu större behov av fondens stöd finns på vissa andra områden, där det allmännas hjälpåtgärder ännu inte hunnit så långt. Utredningen har funnit att också andra grupper än barn och ungdom bör komma i åtanke för stöd ur arvsfonden. Utredningen före-

slår att fondens ändamål utvidgas att omfatta också omsorger om åldringar och handikappade. Fördelningen av de för utdelning disponibla medlen mellan åtgärder för å ena sidan barn och ungdomar och å andra sidan åldringar och handikappade bör enligt utredningens mening ske efter en inbördes avvägning av angelägenhetsgraden.

Bidrag ur fonden beviljas av Kungl. Maj:t i statsrådet (socialdepartementet). Utredningen förordar att prövningen av frågor om bidrag fortfarande skall ske hos Kungl. Maj:t, som dock bör ha möjlighet att till underlydande organ delegera handläggningen av vissa bidragsärenden. Som exempel på ärenden vilka lämpligen bör kunna delegeras anför utredningen ärenden om bidrag till barnstugor och barnkolonier.

Enligt gällande bestämmelser äger kammaradvokatfiskalsämbetet på arvsfondens vägnar godkänna testamente till annan än arvsfonden, om testamentet är upprättat så som föreskrivs i lag och anledning till klander inte heller eljest föreligger. I annat fall skall ämbetet underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning. Kungl. Maj:t kan besluta att klander inte skall äga rum, om testamentet med hänsyn till omständigheterna får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. Beslutar Kungl. Maj:t att klander skall äga rum, ankommer det på ämbetet att väcka klandertalan. Kungl. Maj:t kan vidare om det med hänsyn till omständigheterna får anses billigt — med riksdagens samtycke — helt eller delvis avstå från arv som tillfallit fonden till förmån för släkting eller annan som stått arvlåtaren nära. Riksdagen har bemyndigat Kungl. Maj:t att utan riksdagens samtycke avstå kvarlåtenskap som tillfallit fonden som arv intill ett belopp av i varje särskilt fall 25 000 kr.

Utredningen anser att reglerna om godkännande av testamente till annan än arvsfonden och om avstående från fondens rätt till arv bör revideras samt att formerna för handläggningen av frågor härom bör förenklas.

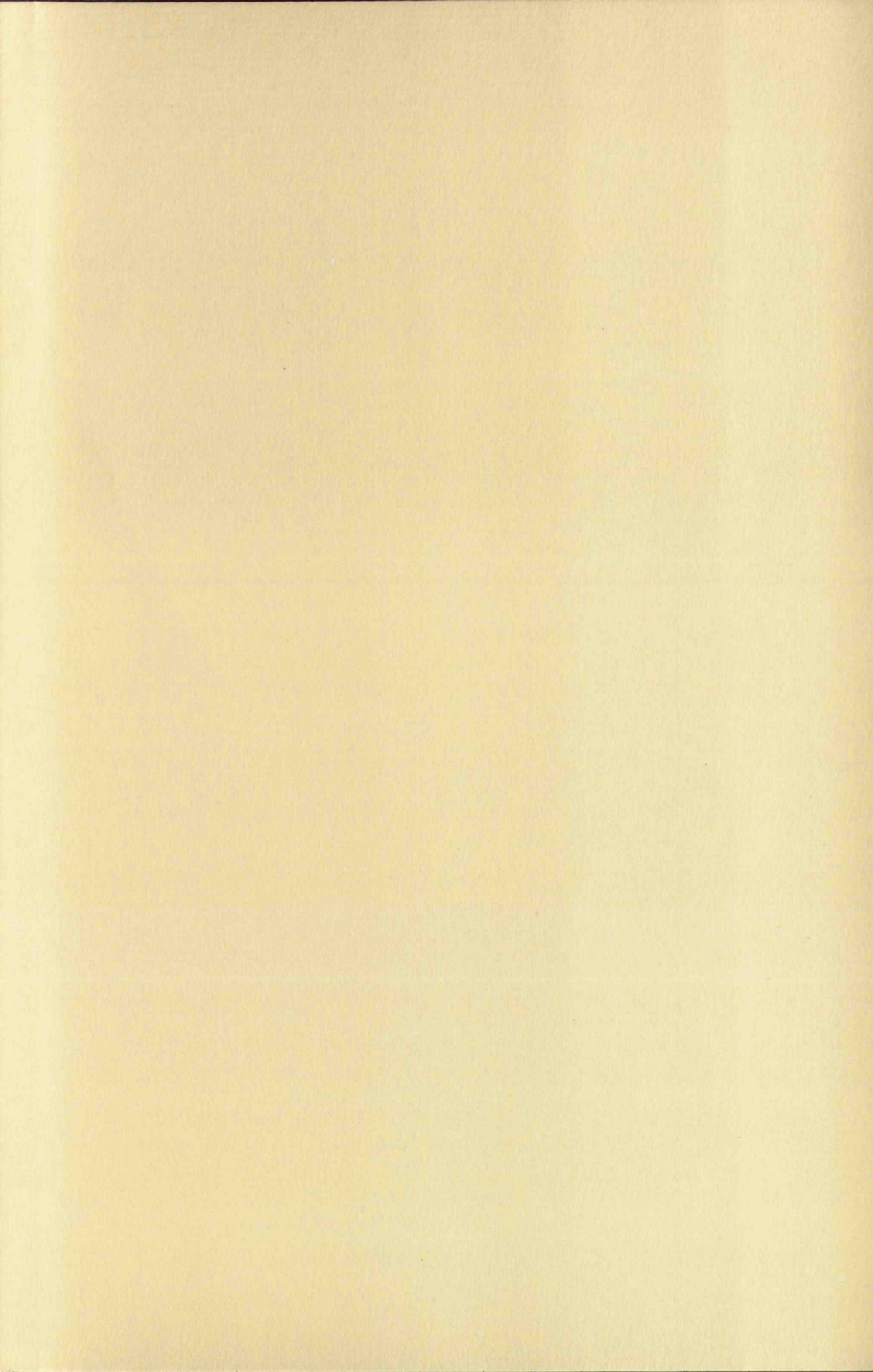
Utredningen föreslår att testamente till annan än arvsfonden får godkännas på fondens vägnar, om anledning till klander inte föreligger eller testamentet ändå får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja. Vidare föreslås att testamente, som får antas vara ett riktigt uttryck för arvlåtarens yttersta vilja, får godkännas även om testamentet inte bevakats enligt vad som föreskrivs i 14 kap. 1 och 2 §§ ärvdabalken. Det föreslås ankomma på kammaradvokatfiskalsämbetet att besluta om godkännande av testamente. Behörighet att väcka klandertalan anses följa av ämbetets allmänna behörighet att ta till vara fondens rätt och föra talan i mål som rör fonden. Förslaget innebär att Kungl. Maj:t i statsrådet (finansdepartementet) befrias från handläggningen av frågor om klander av testamente och avstående från klandertalan.

Vad angår avstående från arv som tillfallit fonden föreslår utredningen att arv skall få helt eller delvis avstås till viss person eller annan, om det får anses överensstämma med arvlåtarens yttersta vilja. Härigenom öpp-

nas möjlighet att tillgodose arvlåtarens önskemål även om de inte kommit till uttryck i sådan form som krävs för godkännande av testamente. Avstående kan under angiven förutsättning komma i fråga till såväl fysisk som juridisk person. Någon prövning med hänsyn till mottagarens behov förutsätts inte skola ske i detta fall. Liksom hittills skall det dessutom vara möjligt att avstå fondens rätt till arv till arvlåtarens släkting eller annan som stått honom nära, om detta får anses billigt med hänsyn till omständigheterna.

Beslut om avstående av arv bör enligt förslaget ankomma på Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, på kammaradvokatfiskalsämbetet.

Slutligen föreslår utredningen att mottagaren av egendom som avstås enligt reglerna om avstående av arv skall betala arvsskatt för den mottagna egendomen enligt samma grunder som om han förvärvat denna genom testamente.



STATENS
OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967

Systematisk förteckning

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

Justitiedepartementet

Allmänna arvsfonden. [2]

Inrikesdepartementet

Kommunal bostadsförmedling. [1]



13 FEB 1967