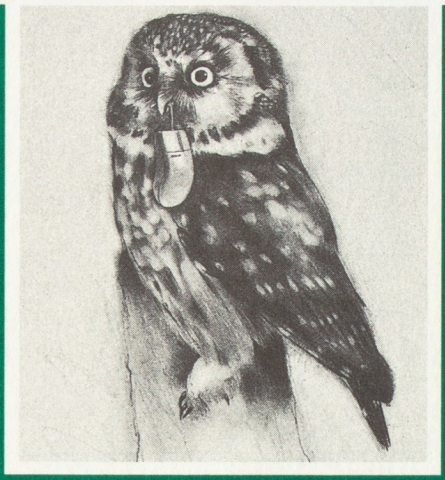
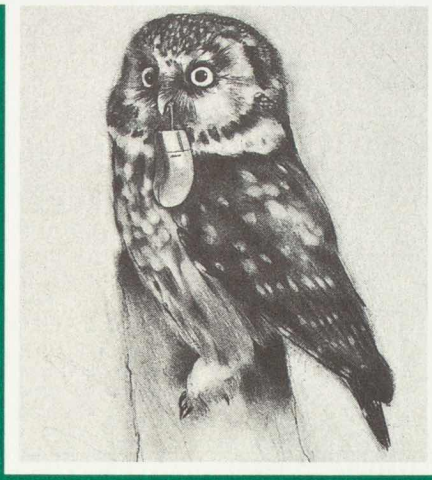


ATT FRÄMJA DONATIONER TILL UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET



ATT FRÄMJA DONATIONER TILL UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR

SOU 1996: 105

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Statens offentliga utredningar
1996:105
Utbildningsdepartementet

Att främja donationer till universitet och högskolor

Slutbetänkande av Utredningen om förvaltning av donationskapital vid universitet och högskolor
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08–405 10 10
Telefon: 08–405 10 25

Illustration: Uggla med mus, Lasse Åberg

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1996

ISBN 91-38-20315-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Genom beslut av regeringen den 31 augusti 1995 bemyndigades chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågan om förvaltning av donationskapital vid universitet och högskolor. Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 18 oktober 1995 som särskild utredare dåvarande verkställande direktören Lars Ag. Samma dag förordnades hovrättsassessorn Gun Lombach, akademiräntmästaren Lars Pousette och departementsrådet Hans Strandell som sakkunniga samt revisionsdirektören Lars Markstedt som expert i utredningen.

Sekreterare i utredningen har varit hovrättsrådet Henning Isoz.

Utredningen har under arbetets gång besökt Uppsala Universitet, Lunds Universitet, Karolinska Institutet samt Kungl. Tekniska Högskolan. Kontakt har hållits med utredningen (Fi 1994:11) av ansvaret för förvaltningen av statliga fastigheter inom universitets- och högskoleområdet.

Utredningen har avgivit yttrande till Justitiedepartementet över Riksrevisionsverkets förslag till ändring av reglerna i stiftelselagen (1994:1220) om hur revisorn skall utses i stiftelser för vilka statliga myndigheter är förvaltare.

Regeringen har i beslut den 15 maj 1996 förlängt tidsramen för utredningens arbete till den 17 juni 1996.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet (SOU 1996:105) Att främja donationer till universitet och högskolor.

Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande av Gun Lombach.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 1996

Lars Ag

Henning Isoz

†1 16-0921

Innehåll

Bilagor

Sammanfattning

Uppdraget

Donationsviljan i Sverige kom tidigt att vara inriktad på undervisningsområdet. Mot slutet av 1800-talet växte det fram ett alltjämt bestående intresse för donationer i syfte att främja högre utbildning och vetenskaplig forskning. Viljan att donera till förmån för nu nämnda områden har fört med sig att särskilt landets äldre universitet förvaltar donationsegendom till betydande värden.

Mitt uppdrag avser i huvudsak en översyn av regleringen för fond- och egendomsförvaltningen vid universitet och högskolor. Med utgångspunkt i gällande regelsystem för statlig styrning och förvaltning skall jag lämna förslag till en lämplig ordning för hur ägande- och förvaltning av donationskapital vid universitet och högskolor skall utformas med hänsyn till de förutsättningar som gäller till följd av donationsvillkor m.m. En fråga är hur kapitalförsörjningsförordningen och andra statliga regler skall tillämpas i samband med att donationsmedel används för investeringar. Jag skall pröva vilka möjligheter som bör finnas att placera gåvo- och donationsmedel i aktier och andra värdepapper, bilda stiftelser eller bolag, förvärva bolag eller anläggningstillgångar, fastigheter, mark m.m. Jag skall föreslå de eventuella kompletteringar av regelsystemen som fordras för att statliga regler skall kunna användas för en effektiv och säker kapitalförvaltning. Det uttalas vidare i direktiven att regleringen av den statliga fond- och egendomsförvaltningen i dagsläget inte är heltäckande. Jag skall mot den bakgrunden lägga fram förslag till allmän reglering av området, i de delar som ingår i mitt uppdrag.

Uppdraget och stiftelselagen

När utredningsarbetet påbörjades under hösten 1995 återstod det bara någon månad fram till den dag då stiftelselagen (1994:1220) skulle träda i kraft. Lagen skulle bli tillämplig även på före ikraftträdandet tillkomna förmögenhetsbildningar som var att anse som stiftelser i lagens mening. Mot den bakgrunden föll det sig naturligt att inleda arbetet med att tillställa universitet och högskolor en enkät i syfte att ta reda på vilken rättslig status som kunde tänkas tillkomma den egendom som mitt

utredningsuppdrag i första hand tog sikte på.

Högskolornas svar på enkäten (en sammanställning återfinns i bilaga 2) gav vid handen att av värdet på det av dem vid utgången av år 1995 förvaltade donationskapitalet skulle merparten eller 90 % utgöra stiftelseegendom och alltså endast 10 % egendom (gåvomedel) tillhörig staten. I jämförelse med den uppfattning som universiteten och högskolorna tidigare redovisat i frågan (via sina balansräkningar) och som legat till grund för mina direktiv innefattade svaren på enkäten en väsentligt förändrad bild. Detta gav mig anledning att närmare överväga frågan om jag inte hos regeringen borde föreslå ett avbrytande av eller i vart fall en annan inriktning på mitt arbete. Jag fann emellertid vid mina överväganden att starka skäl talade för att driva utredningsarbetet vidare enligt givna direktiv. Jag redovisar skälen för mitt ställningstagande i det följande.

Skäl för fortsatt utredande

Till följd av bestämmelserna i stiftelselagen drabbas eller kan en stiftelse drabbas av kostnader för arvode till förvaltaren, redovisning, revision och registrering. Detta förhållande medför sannolikt att många för sin donation kommer att vilja välja alternativet att donera direkt till t.ex. en högskola framför alternativet att låta samma högskola blir förvaltare för en stiftelse. I samma riktning talar också den omständigheten att man kan få en donation direkt till en högskola att fungera ungefär som en stiftelse traditionellt sett gör. Detta inträffar om donatorn föreskriver att donationen skall redovisas som en balanspost i högskolans balansräkning under en viss beteckning, att donationen varje räkenskapsår skall tillgodoräknas en löpande avkastning med en viss procentsats beräknad på balanspostens värde vid ingången av samma räkenskapsår samt att av den löpande avkastningen skall en viss procentandel användas för värdesäkring eller uppräkning av balansposten och resten för av donator föreskrivet ändamål.

Det kan alltså på goda grunder antas att det i en snar framtid blir vanligare med donationer direkt till högskolorna. Härtill kommer att universitet och högskolor redan i dag tar emot sådana donationer till ett värde som på årsbasis, inklusive gåvor som klassas som bidrag, överstiger 1 miljard kronor och att vissa universitet och högskolor sett över tiden alltid förfogar över en "stock" av sådan egendom. Denna stock kommer enligt vad jag inhämtat dessutom att växa ytterligare som ett resultat av arbetet inom utredningen av ansvaret för förvaltningen av statliga fastigheter inom universitets- och högskoleområdet.

Den verksamhet som bedrivs inom högskoleområdet är viktig för vår framtida utveckling. Det är därför angeläget att kunna bevara den höga donationsviljan till förmån för denna verksamhet. Särskilt mot bakgrund av den utveckling som kan förväntas är det av central betydelse att regelverket för mottagande och förvaltning av sådana donationer som inte är avsedda att leda till stiftelsebildning är tydligt samt enkelt och smidigt att tillämpa. Enligt min mening leder det till slutsatsen att regelverket bör utgå från att den enskilda högskolan själv fattar beslut i frågor om mottagande och förvaltning av donationer. Det skall därvid givetvis åligga högskolan att vid sin prövning hålla sig inom statsmakterna för högskolan fastlagda förutsättningar, t.ex. gällande kostnads- och låneramar. Regelverket bör således ansluta till den princip som numera gäller för styrningen av de statliga myndigheterna, en princip som framför allt bygger på att det är myndigheterna som gör sina prioriteringar inom ramen för av regeringen fastställa mål- och resultatkrav. Nuvarande regelverk är inte tillräckligt anpassat till denna princip. Framför allt gäller detta förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel. Den förordningen innebär nämligen att regeringen alltid skall pröva frågan om mottagande om det kan antas att mottagandet kan föra med sig framtida kostnader för staten. Myndigheten är alltså förhindrad att pröva frågan även om den skulle anse att kostnaderna i fråga, kanske efter omprioritering, ryms inom myndighetens befintliga ramar. Med hänsyn till statens intressen behöver vidare mottagandet regleras i fler avseenden än vad som är fallet i 1964 års förordning. Det var mot nu anförda bakgrund som jag kom fram till mitt ställningstagande att driva utredningsarbetet vidare enligt givna direktiv.

Några utgångspunkter

En utgångspunkt för ett regelverk inom högskoleområdet med avseende på mottagande och förvaltning av donationer är alltså att det bör vara tydligt samt enkelt och smidigt att tillämpa. Denna utgångspunkt leder naturligen över till en annan, nämligen den att en högskola i frågor om mottagande och förvaltning av donationer -- vid sidan om de krav som civilrätten innefattar -- bör vara bunden av så få regler som möjligt. Förekomsten av särskilda statliga regler om mottagande och förvaltning av donationer måste därför kunna motiveras av starka statliga intressen. Sådana intressen föreligger enligt min mening om syftet med en regel är att åt staten bevara en rimlig säkerhet eller handlingsfrihet eller att hålla fast vid tanken på en renodling av myndigheternas verksamhet. En

högskola bör därför inte få ta emot en donation om donatorn t.ex. har bestämt ett ändamål för egendomen vilket saknar samband med högskolans verksamhetsområde eller om ett mottagande skulle föra med sig att högskolan skulle komma att behöva tillgång till mer anslags- eller lånemedel än som annars skulle vara tillgängliga för högskolan och högskolan inte anser att en omprioritering är möjlig.

Innan jag går in närmare på mina förslag vill jag skjuta in att de inte bara avser mottagande och förvaltning av sådana donationer som inte leder till stiftelsebildning. Mina förslag berör också mottagande och förvaltning av bidrag från externa bidragsgivare samt mottagande av donationer som i och med mottagandet utgör en för sig bestående och sammanhållen förmögenhet eller en stiftelse.

Förslag till regler för mottagande m.m. av bidrag och donationer

A. Mottagande av bidrag och donationer

En högskola skall få ta emot bidrag eller donationer. Vad nu sagts skall dock inte gälla om det av bidragsgivaren eller donatorn bestämda ändamålet för egendomen saknar samband med högskolans verksamhetsområde eller om högskolan genom att ta emot ett bidrag eller en donation

1. enligt sina egna beräkningar antingen omedelbart eller i en framtid skulle komma att kräva tillgång till mer anslags- eller lånemedel än som annars skulle vara tillgängliga för högskolan,
2. blir bunden att använda viss egendom på visst sätt i mer än tio år,
3. förvärvar egendom som inte får överlåtas, eller
4. får hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i ett företag.

Regeringen skall kunna medge en högskola att få ta emot ett bidrag eller en donation om högskolan saknar befogenhet att själv fatta beslut i frågan. I fall som avses under punkt 1 ovan kan frågan behöva prövas inom ramen för budgetarbetet.

Högskolan skall få ta emot en donation även om det innebär att den förvärvar fast egendom (jfr uttalanden i prop. 1992/93:37 s. 9 och bet. 1992/93:FiU8 s. 11). Om den fasta egendomen är belånad skall den omständigheten i princip inte utgöra något hinder att ta emot egendomen. Högskolan måste dock i så fall ha bemyndigats av regeringen att ta upp externa lån för förvärv av fastighet genom donation (jfr mitt förslag till lag om ändring i lagen, 1988:1387, om statens upplåning). Det förutsätts därvid att regeringens bemyndigande enligt nämnda lag

enligt nämnda lag innefattar olika begränsningar. Den samlade stocken av externa lån måste ligga inom den ram som gäller för högskolan hos Riksgäldskontoret för lån till investeringar. Härtill kommer att ett lån i det enskilda fallet dels i samma mån skall begränsa högskolans rätt att ta upp lån hos Riksgäldskontoret till investeringar dels måste ligga inom taxeringsvärdet för den fasta egendomen.

B. Förvaltningen av bidrag och donationer

En högskola som tagit emot ett bidrag eller som förvärvat egendom genom donation svarar för att egendomen används för det av bidragsgivaren eller donatorn bestämda ändamålet och för att egendomen är placerad på det sätt som föreskrivits av bidragsgivaren eller donatorn.

Om bidragsgivaren eller donatorn inte har bestämt något ändamål för egendomen svarar högskolan för att den används för ett ändamål som har samband med myndighetens verksamhetsområde.

Om bidragsgivaren eller donatorn inte har meddelat särskilda placeringsföreskrifter svarar högskolan för att egendomen är placerad på ett godtagbart sätt (jfr 2 kap. 4 § stiftelselagen). För en högskola som förfogar över en "stock" av bidrags- och donationsmedel och som vill placera en del av denna stock i reala tillgångar (i t.ex. andelar i någon aktiefond eller direkt i aktier) innefattar denna allmänna norm dels en begränsning så till vida att högskolan måste sprida de risker som sådan placering är förenade med dels en möjlighet till värdestegring och därmed på sikt en högre löpande avkastning.

En högskola som genom donation förvärvat en icke ändamålsbunden fastighet kan om det är att anse som godtagbart ur placeringshänseende behålla denna fastighet. Regeringen skall i ett sådant fall kunna bemyndiga högskolan att ta upp externa lån för underhåll av och investeringar i fastigheten. Ett bemyndigande av regeringen skall även kunna erhållas om högskolan undantagsvis med bidrags- och donationsmedel skulle vilja förvärva en belånad fastighet. Det förutsätts att bemyndiganden av nu anförd innebörd innefattar samma begränsningar som bemyndiganden att ta emot en fastighet som är belånad (jfr ovan under A).

En högskola skall inte kunna förvärva aktier eller andelar i ett företag så att högskolan får hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i företaget med donationsmedel. En stiftelsebildning kan inte grundas på en förmögenhetsdisposition som innebär att medel lånas ut till stiftelsen. Den som bildar en stiftelse

måste nämligen slutligt avhända sig den egendom som avskiljs för stiftelsen. En högskola kan således inte bilda en stiftelse med donationsmedel och samtidigt åberopa att fråga är om placering av dessa medel.

Kostnader för utlåning av donationsmedel i placeringssyfte skall bestridas med donationsmedel. Anslagsmedel kan inte användas för sådana ändamål.

C. Högskolans styrelse har ansvaret

Beslut i frågor om mottagande och förvaltning av bidrag och donationer skall fattas av högskolans styrelse. Detta hindrar inte att beredningen och verkställandet av beslut kan skötas av andra inom högskolan eller, när det gäller placering av egendom, av någon som anförtros detta uppdrag av högskolan.

D. Redovisning och revision

En viktig aspekt på reglerna för förvaltning av bidrag och donationer är att de såväl för bidragsgivare och donatorer som för den statliga revisionens årliga granskning bör erbjuda goda möjligheter att i efterhand kunna kontrollera hur högskolan skött sina åligganden. Regelverket bör därför ställa krav på högskolans redovisning vilka tillgodoser detta kontrollbehov. Jag har emellertid inte närmare undersökt om nuvarande regler är tillräckligt långtgående på denna punkt. Den frågan får utredas i särskild ordning. Jag vill dock i sammanhanget erinra om bestämmelserna i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Dessa innebär att separat fond- och egendomsförvaltning vid en högskola är en verksamhetsgren, vilket betyder att myndigheten för sådan förvaltning i sin resultatredovisning skall ange resultatet särskilt för denna verksamhetsgren.

E. Författningsförslag

1. Bestämmelserna om mottagande och förvaltning av bidrag och donationer inom högskolesektorn tas in i ett nytt kapitel i högskoleförordningen (1993:100) med rubriken "Om bidrag och donationer."

2. För att anpassa nuvarande regelverk till de föreslagna bestämmelserna i högskoleförordningen måste det ske ändringar i *dels* lagen (1988:1387) om statens upplåning (för att ge en högskola rätt att ta upp lån vid förvärv av fast egendom genom donation), *dels* förslaget till lag om statsbudgeten (för att ge regeringen rätt att överlåta eller på annat sätt minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar och aktierna eller andelarna förvärvats genom donation), *dels* förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel (för att undanta högskolor från tillämpningsområdet för denna förordning) och *dels* förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. (för att undanta högskolors förvärv av fast egendom genom donation och förvaltning av sådan egendom från förordningens tillämpningsområde).

3. I högskolelagen (1992:1434) tas in en bestämmelse av innebörd att regeringen när den utser ledamöter i en högskolas styrelse bör välja personer med bakgrund i sådan verksamhet som är av betydelse för den ekonomiska förvaltning som högskolan svarar för.

Övrigt

I direktiven uttalas att jag i mitt arbete bör beakta att även andra myndigheter än universitet och högskolor har fondtillgångar m.m. Jag har av tidsskäl inte gjort någon bedömning av behovet av åtgärder inom andra myndighetsområden och lägger därför inte bara några förslag i den delen. Jag kan dock inte finna att det skulle föreligga några tekniska hinder (jfr avsnitt 7.7) mot att låta den av mig för universitet och högskolor föreslagna regleringen gälla generellt för alla myndigheter.

Författningsförslag

1 Förslag till Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskoleförordningen (1993:100)
dels att 2 kap. 2 § skall ha följande lydelse,
dels att det i förordningen skall föras in ett nytt kapitel, 14 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	2 §
	Styrelsen för en högskola skall själv besluta
	1. i viktigare frågor om högskolans organisation
	2. om anslagsframställningar, årsredovisningar och viktigare framställningar i övrigt,
	3. om åtgärder med anledning av Riksrevisionsverkets revisionsberättelser och revisionsrapporter,
	4. om viktigare föreskrifter,
	5. om inrättande av tjänst som professor,
	6. a. om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
	b. om disiplinansvar,
	c. om åtalsanmälan,
	d. om avstängning eller läkarundersökning,
	7. i frågor i övrigt som är av principiell vikt.
Av bestämmelserna i 2 kap. 7-8, 10 och 14 §§, 3 kap. 7 § och 6 kap. 4 § framgår att styrelsen för högskolan skall besluta själv också i vissa andra frågor än de som avses i första stycket.	Av bestämmelserna i 2 kap. 7-8, 10 och 14 §§, 3 kap. 7 §, 6 kap. 4 § *och 14 kap. 4 §* framgår att styrelsen för högskolan skall besluta själv också i vissa andra frågor än de som avses i första stycket.

Frågor som avses i första stycket 6 a - d avgörs dock av personalansvarsnämnden vid högskolan, om en sådan nämnd finns inrättad. Att frågor som nu avses i vissa fall skall prövas av Statens ansvarsnämnd framgår av 2 kap. 9 § och 4 kap. 25 §.

14 kap.

Om bidrag och donationer

1 §

En högskola får ta emot bidrag och donationer.

2 §

Bestämmelsen i 1 § gäller inte utan medgivande av regeringen om det för egendomen har bestämts ett ändamål som saknar samband med högskolans verksamhetsområde eller om högskolan genom att ta emot ett bidrag eller en donation,

1. enligt sina egna beräkningar antingen omedelbart eller i en framtid skulle komma att behöva tillgång till mer anslags- eller lånemedel än som annars skulle vara tillgängliga för högskolan,

2. blir bunden att använda viss egendom på visst sätt i mer än tio år,

3. förvärvar egendom som inte får överlåtas, eller

4. får hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i ett företag.

3 §

En högskola som har tagit emot ett bidrag eller som för-

värvat egendom genom donation svarar för att egendomen

1. används för det av bidragsgivaren eller donatorn bestämda ändamålet eller, om sådan bestämning saknas, för ett ändamål som har samband med högskolans verksamhetsområde, och

2. placeras på det sätt som föreskrivits av bidragsgivaren eller donatorn eller om sådan föreskrift saknas, på ett godtagbart sätt.

En högskola får inte med stöd av bestämmelsen i första stycket 2 förvärva aktier eller andelar i ett företag så att högskolan får hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i företaget.

4 §

Styrelsen för högskolan skall själv besluta i frågor som avses i detta kapitel.

Denna förordning träder i kraft den .....

2 Förslag till Lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1992:1434) att 2 kap. 4 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap. 4 §	
I styrelsen för en högskola skall högskolans rektor ingå.	
Regeringen utser flertalet av styrelsens övriga ledamöter. Därvid bör regeringen välja personer med bakgrund i sådan verksamhet som är av betydelse för högskolans utbildnings- och forskningsuppdrag.	Regeringen utser flertalet av styrelsens övriga ledamöter. Därvid bör regeringen välja personer med bakgrund i sådan verksamhet som är av betydelse för högskolans utbildnings- och forskningsuppdrag *samt den ekonomiska förvaltning som högskolan svarar för.*
Lärare och studenter vid högskolan har rätt att vara representerade i styrelsen.	
Företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.	

Denna lag träder i kraft den .....

3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:1387) om statens upplåning att 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 §

Efter särskilt bemyndigande som lämnas av riksdagen för ett budgetår i sänder får regeringen eller efter regeringens bestämmande riksgäldskontoret ta upp lån till staten för att

1. finansiera löpande underskott i statsbudgeten och andra utgifter som grundar sig på riksdagens beslut,
2. tillhandahålla sådana krediter och fullgöra sådana garantier som riksdagen beslutat om,
3. amortera, lösa in och i samråd med riksbanken köpa upp statslån, samt
4. tillgodose riksbankens behov av valutareserv och av statspapper för marknadsoperationer.

Med stöd av sådant bemyndigande som avses i första stycket får regeringen bestämma att en myndighet som anges i bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100) skall ha rätt att ta upp lån för förvärv av fast egendom genom donation eller med medel som sådan myndighet förvärvat genom bidrag eller donation. Vad nu sagts skall även gälla för investering i eller underhåll av sådan fast egendom.

	2 §
Lån som har tagits upp av staten förvaltas av regeringen eller efter regeringens bemyndigande av riksgäldskontoret.	Lån som har tagits upp av staten förvaltas av regeringen eller efter regeringens bemyndigande av riksgäldskontoret *eller sådan myndighet som avses i 1 § sista stycket.*

Denna lag träder i kraft den .....

4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1996:000) om statsbudgeten[1]

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:000) om statsbudgeten att 26 § skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 §	
Regeringen får besluta om försäljning av aktier eller andelar i ett företag där staten har mindre än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar, om inte riksdagen bestämt annat för företaget.	
Regeringen får inte utan riksdagens bemyndigande genom försäljning eller på annat sätt minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar.	Regeringen får inte utan riksdagens bemyndigande genom försäljning eller på annat sätt minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar. *Regeringen får dock utan hinder av bestämmelsen i detta stycke besluta om försäljning av aktier eller andelar som en sådan myndighet som anges i bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100) förvärvat genom donation.*

[1] Lydelse enligt prop. 1995/96:220.

5 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel att det i förordningen skall föras in en ny paragraf, 4 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
	Denna förordning gäller inte för sådana myndigheter som anges i bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100).

Denna förordning träder i kraft den .....

6 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. att 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
Denna förordning gäller för statliga myndigheter under regeringen.	Denna förordning gäller för statliga myndigheter under regeringen. *Utan hinder av denna förordning får dock en sådan myndighet som anges i bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100), dels förvärva egendom genom donation eller med medel som myndigheten förvärvat genom bidrag eller donation, dels förvalta egendom som nu sagts.*

1 Direktiven m.m.

1.1 Direktiven

Mitt uppdrag avser i huvudsak en översyn av regleringen för fond- och egendomsförvaltningen vid universitet och högskolor. Med utgångspunkt i gällande regelsystem för statlig styrning och förvaltning skall jag lämna förslag till en lämplig ordning för hur ägande- och förvaltning av donationskapital vid universitet och högskolor skall utformas med hänsyn till de förutsättningar som gäller till följd av donationsvillkor m.m. En fråga är hur kapitalförsörjningsförordningen och andra statliga regler skall tillämpas i samband med att donationsmedel används för investeringar. Jag skall pröva vilka möjligheter som bör finnas att placera gåvo- och donationsmedel i aktier och andra värdepapper, bilda stiftelser eller bolag, förvärva bolag eller anläggningstillgångar, fastigheter, mark m.m. Jag skall föreslå de eventuella kompletteringar av regelsystemen som fordras för att statliga regler skall kunna användas för en effektiv och säker kapitalförvaltning. Det uttalas vidare i direktiven att den statliga fond- och egendomsförvaltningen i dagsläget inte är heltäckande. Jag skall mot den bakgrunden lägga fram förslag till allmän reglering av området, i de delar som ingår i mitt uppdrag. Enligt direktiven skall jag lägga fram förslag till de åtgärder som fordras för de fall där donationsvillkor m.m. är sådana att tillgångarna inte ingår i den statliga förmögenheten utan i stiftelser och jag bör i mitt arbete beakta att också andra myndigheter än universitet och högskolor har fondtillgångar m.m.

Direktiven återges i sin helhet i bilaga 1.

1.2 Uppdraget och stiftelselagen

Viljan att donera egendom har spelat en stor roll för utvecklingen inom olika samhällsområden. Detta gäller inte minst inom utbildningsområdet. Som exempel kan nämnas att förekomsten av donationer var av avgörande betydelse för uppbyggnaden av den tidiga verksamheten vid

våra äldre universitet. Särskilt då men även under senare tid har möjligheterna att få stipendier ur gjorda donationer varit av betydelse för benägenheten hos ungdomar att bedriva universitetsstudier.

Staten kom tidigt att inta en positiv hållning till donationer. Det har sannolikt haft stor betydelse för vidmakthållandet av den enskilda donationsviljan. Redan i början av 1800-talet infördes det regler om skattefrihet för s.k. fromma stiftelser. Även på andra sätt har staten manifesterat sin positiva hållning, bl.a. genom att låta myndigheterna ta emot donationer.

Den som tar emot en donation gör det antingen för egen eller för en stiftelses räkning (se närmare kapitel 2). Det är ett förhållande som i princip har gällt sedan "urminnes tider". De statliga myndigheterna har genom årens lopp tagit emot ett stort antal donationer eller donationsfonder. Frågan om myndigheten i det enskilda fallet tagit emot fonden för egen eller för en stiftelses räkning har emellertid sällan uppmärksammats. En bidragande orsak till detta kan ha varit att lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser, som upphävdes genom stiftelselagens ikraftträdande, inte gällde för till statliga myndigheter knutna stiftelser.

När utredningsarbetet påbörjades under hösten 1995 återstod det bara någon månad fram till den dag då stiftelselagen (1994:1220) skulle träda i kraft. Lagen skulle bli tillämplig även på före ikraftträdandet tillkomna förmögenhetsbildningar som var att anse som stiftelser i lagens mening. Mot den bakgrunden föll det sig naturligt att inleda arbetet med att tillställa universitet och högskolor en enkät i syfte att ta reda på vilken rättslig status som kunde tänkas tillkomma den egendom som mitt utredningsuppdrag i första hand tog sikte på.

Högskolornas svar på enkäten (en sammanställning återfinns i bilaga 2) gav vid handen att av värdet på det av dem vid utgången av år 1995 förvaltade donationskapitalet skulle merparten eller 90 % utgöra stiftelseegendom och alltså endast 10 % gåvomedel som tillhör staten. I jämförelse med den uppfattning som universiteten och högskolorna tidigare redovisat i frågan (via sina balansräkningar) och som legat till grund för mina direktiv innefattade svaren på enkäten en väsentligt förändrad bild. Detta gav mig anledning att närmare överväga frågan om jag inte hos regeringen borde föreslå ett avbrytande av eller i vart fall en annan inriktning på mitt arbete. Jag fann emellertid vid mina överväganden att starka skäl talade för att driva utredningsarbetet vidare enligt givna direktiv. Jag redovisar skälen för mitt ställningstagande i det följande.

1.3 Skäl för fortsatt utredande

Skäl för fortsatt utredande

Till följd av bestämmelserna i stiftelselagen drabbas eller kan en stiftelse drabbas av kostnader för arvode till förvaltaren, redovisning, revision och registrering. Detta förhållande medför sannolikt att många för sin donation kommer att vilja välja alternativet att donera direkt till t.ex. en högskola framför alternativet att låta samma högskola blir förvaltare för en stiftelse. I samma riktning talar också den omständigheten att man kan få en donation direkt till en högskola att fungera ungefär som en stiftelse traditionellt sett gör. Detta inträffar om donatorn föreskriver att donationen skall redovisas som en balanspost i högskolans balansräkning under en viss beteckning, att donationen varje räkenskapsår skall tillgodoräknas en löpande avkastning med en viss procentsats beräknad på balanspostens värde vid ingången av samma räkenskapsår samt att av den löpande avkastningen skall en viss procentandel användas för värdesäkring eller uppräkning av balansposten och resten för av donator föreskrivet ändamål.

Det kan alltså på goda grunder antas att det i en snar framtid blir vanligare med donationer direkt till högskolorna. Härtill kommer att universitet och högskolor redan i dag tar emot sådana donationer till ett värde som på årsbasis, inklusive gåvor som klassa som bidrag, överstiger 1 miljard kronor och att vissa universitet och högskolor sett över tiden alltid förfogar över en "stock" av sådan egendom. Denna stock kommer enligt vad jag inhämtat dessutom att växa ytterligare som ett resultat av arbetet inom utredningen av ansvaret för förvaltningen av statliga fastigheter inom universitets- och högskoleområdet.

Den verksamhet som bedrivs inom högskoleområdet är viktig för vår framtida utveckling. Det är därför angeläget att kunna bevara den höga donationsviljan till förmån för denna verksamhet. Särskilt mot bakgrund av den utveckling som kan förväntas är det av central betydelse att regelverket för mottagande och förvaltning av sådana donationer som inte är avsedda att leda till stiftelsebildning är tydligt samt enkelt och smidigt att tillämpa. Enligt min mening leder det till slutsatsen att regelverket bör utgå från att den enskilda högskolan själv fattar beslut i frågor om mottagande och förvaltning av donationer. Det skall därvid givetvis åligga högskolan att vid sin prövning hålla sig inom statsmakterna för högskolan fastlagda förutsättningar, t.ex. gällande kostnads- och låneramar. Regelverket bör således ansluta till den princip som

numera gäller för styrningen av de statliga myndigheterna, en princip som framför allt bygger på att det är myndigheterna som gör sina prioriteringar inom ramen för av regeringen fastställa må- och resultatkrav. Nuvarande regelverk är inte tillräckligt anpassat till denna princip. Framför allt gäller detta förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel. Den förordningen innebär nämligen att regeringen alltid skall pröva frågan om mottagande om det kan antas att mottagandet kan föra med sig framtida kostnader för staten. Myndigheten är alltså förhindrad att pröva frågan även om den skulle anse att kostnaderna, kanske efter omprioritering, ryms inom myndighetens befintliga ramar. Med hänsyn till statens intressen behöver vidare mottagandet regleras i fler avseenden än vad som är fallet i 1964 års förordning. Det var mot nu anförda bakgrund som jag kom fram till mitt ställningstagande att driva utredningsarbetet vidare enligt givna direktiv.

2 Donationer och bidrag

Gåva är en rättshandling som kännetecknas av att någon frivilligt och vederlagsfritt överlåter egendom till någon annan. En gåva som avser egendom av mer betydande värde och som enligt vid gåvan fästade villkor innebär att egendomen skall användas till främjande av ett ändamål av allmännyttig natur, t.ex. undervisning i ett visst ämne vid ett visst universitet, brukar ofta sägas utgöra en donation. En gåva som avser egendom av mer betydande värde kan sannolikt också sägas utgöra en donation även utan föreskrift om viss användning av egendomen förutsatt att mottagaren av gåvan bedriver verksamhet av allmännyttig natur.

I begreppet donation ligger emellertid också att den skänkta egendomen eller ett värde som kan härledas till den består under en längre tid. Så är inte fallet med alla gåvor. Detta gäller särskilt gåvor som omfattar kontanta medel. Ett praktiskt exempel är stiftelser som efter ansökan betalar ut kontanta medel till bestridande t.ex. av vissa lönekostnader inom ramen för ett forskningsprojekt. Gåvor av nu anförd natur kan lämpligen ges beteckningen bidrag.

Den som av en bidragsgivare pekas ut som slutlig mottagare av ett bidrag tar alltid emot bidraget för egen räkning. Det betyder att egendomen ingår som en del i mottagarens förmögenhet. När det gäller donationer förhåller det sig på samma sätt om donationen inte är ändamålsbestämd. Mottagandet av en sådan donation sker alltså alltid för egen räkning. Om donationen däremot är ändamålsbestämd kan mottagandet ske antingen för egen eller för en stiftelses räkning. Om mottagandet sker för en stiftelses räkning betyder det att den donerade egendomen redan i det ögonblick mottagandet sker bildar en från mottagarens förmögenhet skild och sammanhållen förmögenhetsmassa.

Det är i princip donatorns vilja som styr i vilken roll mottagaren agerar när donationen är ändamålsbestämd. En annan sak är att om donators vilja på denna punkt har kommit till otydligt uttryck den kan behöva tolkas av mottagaren. Denna tolkning gör mottagaren därvid på eget ansvar.

Jag kommer i det följande att använda mig av begreppen bidrag och donation för att skilja mellan gåvor av olika innebörd. När jag använder dessa begrepp inkluderar jag därvid även förmögenhetsdispositioner som

skett genom testamente. Ett testamentarskt förordnande till förmån för ett allmännyttigt ändamål utgör alltså en donation under samma förutsättningar som en gåva. För tydlighets skull vill jag påpeka att kontanta medel som tillförs någon enligt ett ömsesidigt förpliktande avtal mellan två parter, t.ex. ett universitet och ett företag, inte är att betrakta som gåva och därmed inte heller som bidrag (för dylika medel används i regel benämningen "uppdragsersättning"). Jag vill också av samma skäl påpeka att begreppet bidrag inte omfattar en myndighets anslagsmedel och inte heller andra medel som en myndighet kan tillföras av den svenska staten, t.ex. via ett forskningsråd, eller av EU.

3 Mer om ändamålsbestämda donationer

Stiftelselagen (1994:1220) trädde i kraft den 1 januari 1996. Med stiftelselagen tydliggörs bättre än tidigare vad som krävs av en presumtiv donator som vill få till stånd en stiftelse. Jag återkommer till stiftelselagen i nästa kapitel.

Som framgått av föregående kapitel kan man i fråga ändamålsbestämda donationer skilja mellan donationer till en viss mottagare och donationer för att uppnå stiftelsebildning. I detta kapitel belyses något av skillnaderna mellan de två alternativen.

3.1 Donation till viss mottagare

Donation som sker genom gåva

En gåva med ändamålsföreskrifter kan t.ex. innebära att av gåvan omfattad fast egendom skall användas på visst sätt. Givaren kan givetvis meddela föreskrifter även av annan natur, t.ex. om gåvan utgörs av pengar att dessa skall vara förbrukade inom två-tre år och att de i avvaktan på att förbrukning sker skall vara placerade i visst eller vissa tillgångsslag. Man kan vidare tänka sig att en givare vill åstadkomma en stiftelselik konstruktion. I det syftet kan givaren fästa följande villkor vid sin gåva:

-att gåvan skall redovisas som en balanspost i mottagarens balansräkning under en viss beteckning,

-att gåvan skall varje räkenskapsår tillgodoräknas en löpande avkastning med en viss procentsats beräknad på balanspostens värde vid ingången av samma räkenskapsår, samt att

-av den löpande avkastningen skall en viss procentandel användas för värdesäkring eller uppräkning av balansposten och resten för det av givaren föreskrivna ändamålet.

Den som tar emot en gåva är bunden av de av givaren meddelade föreskrifterna. Denna bundenhet kan upprätthållas av givaren och även av dennes arvingar. Utan att det följer av lag torde de nämligen ha rätt att vid domstol väcka talan mot mottagaren om fullgörelse av en föreskrift som inte iakttas (jfr Karlgren, Ändamålsbestämmelse och stiftelse,

s. 39). De föreskrifter som givaren har meddelat kan endast ändras eller upphävas med stöd av permutationslagen (1972:205).

Donation som sker genom testamente

Det som nyss anförts om donation som sker genom gåva äger i princip motsvarande tillämpning för en donation som sker genom testamente. Det bör dock påpekas att det i ärvdabalken finns en bestämmelse som reglerar rätten att föra talan mot en testamentstagare som inte iakttar en ändamålsbestämmelse (se 22 kap. 7 § ärvdabalken). Enligt den bestämmelsen har bl.a. testators arvingar rätt att föra sådan talan. I fall då ändamålsbestämmelsen innefattar ett ändamål som är allmännyttigt får talan föras även på förordnande av länsstyrelsen i det län där verkställigheten huvudsakligen skall ske.

3.2 Donation för att uppnå stiftelsebildning

Alternativet med stiftelsebildning står donatorn till buds i de fall då enligt hans vilja den donerade egendomen skall användas för ett ändamål som är varaktigt (i objektiv mening) och det med den egendom som han har för avsikt att donera varaktigt går att främja detta ändamål. Det som sägs i det följande om stiftelselagen gäller oavsett om förmögenhetsdispositionen sker genom gåva eller genom testamente.

Genom stiftelsebildning erhåller donatorn bästa möjliga garanti för att egendomen kommer till den användning som han avsett. Enligt stiftelselagen (1994:1220) är det nämligen en grundläggande princip att de av stiftaren meddelade föreskrifterna för stiftelsen alltid skall följas vid förvaltningen av den och lagen innehåller många regler till skydd för att denna princip upprätthålls. En stiftelse skall t.ex. ha ordnad bokföring och förvaltningen skall revideras. En stiftelse med tillgångar till ett värde överstigande tio basbelopp skall ha en årsredovisning som är offentlig. En stiftelse som är skyldig att hålla sig med en offentlig redovisning skall vara registrerad i det av länsstyrelsen förda stiftelseregistret. En stiftelses förmögenhet är skadeståndsrättsligt skyddad mot att förvaltaren använder den i något annat syfte eller till förmån för någon annan än stiftaren föreskrivit (i uppsåtliga fall är den också straffrättsligt skyddad). Det skadeståndsrättsliga skyddet kan upprätthållas bl.a. av stiftaren eller hans arvingar, den som ingår i stiftelsens destinatärskrets och i regel också av den myndighet som är stiftelsens tillsynsmyndighet

(oftast länsstyrelsen i länet där stiftelsens förvaltningsorgan har sitt säte). En domstol kan entlediga en förvaltare som missköter sitt uppdrag. Tillsynsmyndigheten kan vidare ingripa mot en passiv eller i övrigt försumlig stiftelseförvaltning med föreläggande och förbud. Beträffande stiftelser som förvaltas av statlig myndighet är dock tillsynsmyndighetens befogenheter att ingripa begränsade (om förmögenhetsdispositionen skett genom testamente och stiftelsen har ett allmännyttigt ändamål gäller emellertid bestämmelsen i 22 kap. 7 § ärvdabalken om länsstyrelsens rätt att föra viss talan). Ändamålsföreskrifterna för stiftelsen får inte ändras eller upphävas utan tillstånd av Kammarkollegiet.

Den garanti som stiftelselagen ger donator för att egendomen kommer till den användning som han avsett är emellertid inte kostnadsfri. De kostnader som uppstår drar givetvis medel från ändamålet för stiftelsen. Kostnaderna utgörs framför allt av arvodet till stiftelsens förvaltning (om inte stifaren har förbjudit att arvode skall utgå) och stiftelsens revisor samt (i regel) en årlig registerhållningsavgift. Även kravet på bokföring och årsredovisning kan föranleda kostnader för stiftelsen.

4 Stiftelselagen

Stiftelselagen (1994:1220) är landets första allmänna stiftelselag. I informativt syfte lämnas i detta kapitel en ganska fyllig redogörelse för vissa delar av lagen.

4.1 Stiftelsebegreppet

Viljeförklaringen och förmögenhetsdispositionen

Den som under sin livstid vill bilda en vanlig stiftelse (stiftaren) måste företa två rättshandlingar. Den grundläggande rättshandlingen består i avgivandet av en viljeförklaring (i lagen benämnd stiftelseförordnande) som skall innefatta en utfästelse från stiftarens sida om att han kommer att avskilja viss egendom för visst ändamål. Det är därvid ett formkrav att stiftelseförordnandet kommer till uttryck i en av stiftaren undertecknad handling. Viljeförklaringen behöver dock inte tas in i ett särskilt dokument.

Den andra rättshandlingen utgörs av en förmögenhetsdisposition eller ett fullföljande från stiftarens sida av utfästelsen eller förordnandet om att viss egendom skall avskiljas. För att avskiljande skall anses ha skett krävs det (i regel) att besittningen till den för stiftelsen avsedda egendomen har övergått från stiftaren till någon annan. Men det räcker inte med att egendomen har tagits om hand av någon annan än stiftaren för att egendomen skall anses avskild. Det krävs därutöver att den som tagit egendomen om hand har åtagit sig att förvalta den i enlighet med förordnandet (förvaltningsåtagande). Det är inte föreskrivet något formkrav för detta åtagande.

Av den som vill få till stånd en stiftelsebildning efter sin död krävs i princip att han i sitt testamente har gett uttryck för en vilja som innefattar ett stiftelseförordnande, dvs. att viss egendom som ingår i eller egendom motsvarande viss andel av hans kvarlåtenskap skall avskiljas för visst ändamål. Därtill kommer att stiftarens rättsinnehavare måste fullborda den avsedda stiftelsebildningen genom att se till att stiftelsens egendom tas om hand av någon som har åtagit sig att förvalta egendomen i enlighet med stiftelseförordnandet.

Ändamålet

De föreskrifter i stiftelseförordnandet som styr i vilket syfte, hur och till förmån för vem som stiftelsens tillgångar får användas eller förbrukas utgör sammantaget stiftelsens ändamål. I en fullständig ändamålsbestämning för en stiftelse ingår alltså tre moment. Man brukar skilja mellan stiftelsens syfte, verksamhetsföremål och destinatärskrets. Syftet anger inom vilket område stiftelsen skall verka eller vad den skall verka för, t.ex. vetenskaplig forskning av visst slag, sjukvård eller högre undervisning. Verksamhetsföremålet är det moment i ändamålet som närmare bestämmer på vilket sätt stiftelsen skall främja sitt syfte, t.ex. genom att dela ut stipendier ur den årliga räntan på stiftelsens förmögenhet. Destinatärskretsen slutligen anger vilka krav den måste uppfylla som skall kunna få ett bidrag från stiftelsen, t.ex. i fråga om en stipendiestiftelse att vederbörande är född i en viss del av landet, bedriver studier vid ett visst universitet och är i behov av ekonomiskt stöd.

Varaktigheten och den självständiga förmögenheten

För att en viljeförklaring skall betraktas som ett stiftelseförordnande måste avsikten med den vara att egendomen skall bilda en självständig förmögenhet eller, annorlunda uttryckt, skall tillkomma ett särskilt rättssubjekt som blir bestående i vart fall för en tidrymd av sådan längd som stiftelselagen betraktar som varaktig. Avsikten att egendomen skall bilda en självständig förmögenhet behöver emellertid inte komma till särskilt uttryck i viljeförklaringen. På den punkten räcker det om ändamålet är varaktigt i stiftelselagens mening, något som nästintill undantagslöst är fallet om verksamhetsföremålet för stiftelsen innebär att det endast är den löpande avkastningen som får förbrukas. Härtill kommer att det i viljeförklaringen inte får ha meddelats några föreskrifter av annat slag, t.ex. att den skall anses upphävd vid en viss tidpunkt, som ger vid handen att den endast kommer att vara verksam under en tidrymd som stiftelselagen inte betraktar som varaktig. Under nu angiven förutsättning anses man nämligen ha rätt att utgå från eller att presumera att avsikten är att egendomen skall bilda en sammanhållen eller självständig förmögenhet.

Vilken tidrymd som skall anses varaktig ger inte stiftelselagen och inte heller förarbetena till lagen något exakt besked om. Ytterst är det en fråga för domstolarna att ta ställning till. De uttalanden som görs i förarbetena ger dock vid handen att tio år är en varaktig tidrymd och att två-tre år är en tidrymd som inte är det.

Vilken självständighet har avsetts?

Även om det föreligger en viljeförklaring som innebär att viss egendom skall bindas till ett bestämt ändamål av varaktig natur och förklaringen inte i övrigt innehåller några föreskrifter som innebär att den endast kommer att vara verksam under en icke varaktig tidrymd kan det emellertid uppstå tvekan om vilken självständighet som avsetts för den ifrågavarande egendomen. Dylik tvekan kan uppstå t.ex. om donator har föreskrivit "att egendomen skall tillfalla" eller "att den skall tillkomma" en viss myndighet. Om donator använt sig av dylika uttryck antyder det att han avsett att få till stånd en donation till mottagaren, dvs. att den ifrågavarande egendomen skall ingå i mottagarens förmögenhet.

I förarbetena till stiftelselagen uttalas att frågan vilken avsikt donator har haft i nu diskuterade fall avgörs efter en samlad bedömning av innehållet i den aktuella viljeförklaringen. Om det för egendomen bestämda ändamålet och ändamålet för t.ex. den myndighet som egendomen skall "tillkomma" inte sammanfaller med varandra anses det vara en omständighet som talar för att egendomen avsetts bilda en självständig förmögenhet. En annan omständighet som anses tala i samma riktning är om donator har föreskrivit att egendomen skall förvaltas avskild från myndighetens tillgångar. Om den ifrågavarande egendomen skall förbrukas på t.ex. tio år är ändamålet visserligen varaktigt. Det förhållandet att donator föreskrivit att förbrukning skall ske anses dock i fall av tveksamhet av här berört slag tala för att egendomen avsetts ingå i mottagarens förmögenhet.

4.2 Förvaltningsformer

Stiftelsebildning har ägt rum först när den för stiftelsen avsedda egendomen har tagits om hand av någon som tillika åtagit sig att förvalta den i enlighet med förordnandet. Denne någon kan därvid vara antingen en eller flera fysiska personer, en juridisk person eller en statlig myndighet. Om det är en eller flera fysiska personer som har tagit egendomen om hand anses stiftelsen ha egen förvaltning och den eller de fysiska personerna bildar styrelse för stiftelsen. Om egendomen däremot tagits om hand av en juridisk person eller en statlig myndighet anses stiftelsen ha anknuten förvaltning och den juridiska personen eller den statliga myndigheten är förvaltare för stiftelsen.

4.3 Ansvaret vid anknuten förvaltning m.m.

Stiftelselagen innebär att ansvaret för förvaltningen av stiftelsen i huvudsak läggs på förvaltaren vid anknuten förvaltning. Förvaltaren svarar bl.a. för

* att stiftelseförordnandet följs,
* att förmögenheten är godtagbart placerad,
* att stiftelsen har ett namn,
* att stiftelsen fullgör sin redovisningsskyldighet,
* att stiftelsens handlingar förvaras på ett ordnat och betryggande sätt,
* beslut om ändring m.m. av föreskrifterna för stiftelsen.

Det yttersta ansvaret för förvaltningen av en anknutet förvaltad stiftelse bärs av förvaltarens högsta verkställande organ. Det uttalas i förarbetena till stiftelselagen att för stiftelser som förvaltas av statliga myndigheter får frågan vilket organ som är myndighetens högsta verkställande organ avgöras med ledning av instruktionen för den aktuella myndigheten. Det uttalas vidare att i fall då det följer av myndighetens instruktion att verksförordningen i sin helhet är tillämplig på myndigheten skall chefen ses som myndighetens högsta verkställande organ.

För universitet och högskolor för vilka staten är huvudman gäller högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Enligt 2 kap. 2 § högskolelagen har styrelsen för en högskola inseende över högskolans alla angelägenheter och svarar för att dess uppgifter fullgörs. I lagens nästföljande paragraf uttalas vidare att för ledningen av verksamheten under styrelsen skall varje högskola ha en rektor. Denna reglering ger entydigt vid handen att styrelsen måste ses som högskolans högsta verkställande organ. Vid en högskola ligger alltså det yttersta ansvaret för förvaltningen av till skolan knutna stiftelser på styrelsen och inte på skolans rektor.

Förvaltaren företräder stiftelsen. I förarbetena till stiftelselagen uttalas att det organ som enligt lag eller annan författning eller enligt praxis är ställföreträdare för t.ex. en statlig myndighet har rätt att företräda myndigheten i angelägenheter som rör en stiftelse för vilken myndigheten är förvaltare. Företrädaren har därvid samma behörighet att företräda myndigheten som förvaltare som han har att företräda myndigheten i myndighetens egna angelägenheter. När det gäller högskolor torde det förhålla sig så att styrelsen för en högskola har rätt att företräda till skolan anknuten stiftelse i alla angelägenheter som rör stiftelsen.

Förvaltaren är på grund av jäv förhindrad att handlägga frågor som

rör ömsesidigt (alltså inte ensidiga beslut om bidrag ur stiftelsen) förpliktande avtal mellan förvaltaren och stiftelsen. Stiftelselagen öppnar dock en möjlighet för en anknutet förvaltad stiftelse att träffa avtal med sin förvaltare. Tillsynsmyndigheten kan nämligen på förvaltarens begäran förordna en god man att fatta beslut och företräda stiftelsen i förvaltarens ställe. Det bör i sammanhanget särskilt påpekas att stiftelselagen innefattar ett absolut förbud för en stiftelse med anknuten förvaltning att låna ut pengar till sin förvaltare.

Förvaltaren har rätt till skäligt arvode, förutsatt att inte annat har föreskrivits i stiftelseförordnandet.

Förvaltaren är skadeståndsskyldig gentemot stiftelsen om förvaltaren orsakar stiftelsen skada vid fullgörandet av sitt uppdrag. Rätt att föra talan om skadestånd för stiftelsens räkning tillkommer bl.a. stiftaren, dennes arvingar och den som ingår i stiftelsens destinatärskrets.

Vid misskötsamhet kan förvaltaren entledigas av domstol. Talerätten är densamma som vid talan om skadestånd för stiftelsens räkning.

4.4 Närmare om regelverket vid anknuten förvaltning

Det regelverk som gäller för en giltig stiftelsebildning utgörs av stiftelseförordnandet, stiftelselagen samt andra i lag och författning meddelade föreskrifter som äger generell tillämpning på stiftelser. Detta regelverk utgör ramen för förvaltningen av en stiftelse. För stiftelser som förvaltas av statliga myndigheter innebär det att de bestämmelser som gäller för myndigheten som sådan i princip inte äger tillämpning när myndigheten handlägger ärenden som organ för stiftelsen.

4.5 Redovisning och revision

Redovisning

Det följer av stiftelselagens bestämmelser att en stiftelse är antingen bokförings- och årsredovisningsskyldig eller skyldig att föra räkenskaper enligt en utpräglad kontantmetod.

Bokföringsskyldighet för en stiftelse inträder i fyra olika fall, nämligen om den (1) utövar näringsverksamhet, (2) är moderstiftelse, (3) är bildad av eller tillsammans med ett offentligt rättssubjekt eller (4) har tillgångar till ett värde som motsvarar minst tio basbelopp enligt lagen

om allmän försäkring. Om en bokföringsskyldig stiftelse har sin förmögenhet gemensamt placerad med en annan stiftelse får de två stiftelserna beträffande den gemensamt ägda förmögenheten ha en gemensam löpande bokföring.

En stiftelse som är bokföringsskyldig skall upprätta en årsredovisning. Denna redovisning består av den resultat- och balansräkning som har tagits in i årsbokslutet samt av en förvaltningsberättelse med uppgift om hur stiftelsens ändamål har främjats under räkenskapsåret. Årsredovisningen för en stiftelse som har anknuten förvaltning skall skrivas under av förvaltaren. Den skall avlämnas till revisorn senast fyra månader efter räkenskapsårets utgång. Revisorn skall överlämna den av honom påtecknade årsredovisningen och revisionsberättelsen till stiftelsen senast fem och en halv månader efter räkenskapsårets utgång.

Såväl årsredovisningen som revisionsberättelsen är offentliga. Om förvaltaren är en statlig myndighet skall myndigheten hålla nu nämnda handlingar tillgängliga för var och en som vill ta del av dem senast sex månader efter räkenskapsårets utgång.

Stiftelser som för räkenskaper skall göra en sammanställning av dessa för varje räkenskapår. Av denna skall framgå bl.a. inkomster och utgifter under räkenskapsåret. I sammanställningen skall även anges det samlade värdet av tillgångarna vid räkenskapårets slut. Tillgångarna skall därvid tas upp till ett försiktigt beräknat marknadsvärde.

Revision

En stiftelse skall ha minst en revisor. Till revisor kan utses en fysisk person eller ett registrerat revisionsbolag. Stiftelser som är skyldiga att upprätta årsredovisning måste ha minst en kvalificerad revisor, dvs. auktoriserad eller godkänd revisor. I lagen finns det särskilda jävsbestämmelser för revisorer.

Om inte annat följer av stiftelseförordnandet utses och entledigas revisorn i en stiftelse som förvaltas av en statlig myndighet av myndighetens styrelse om sådan finns. Annars ankommer dessa uppgifter på myndighetens chef.

Revisionsuppdraget i en stiftelse omfattar tre delar: (1) löpande granskning av räkenskaperna, (2) granskning av årsredovisningen eller den sammanställning som räkenskapsskyldiga stiftelser skall upprätta samt (3) den s.k. förvaltningsrevisionen. God revisionssed är vägledande för granskningens omfattning.

Förvaltningsrevisionen innefattar en kontroll av att stiftelsens tillgångar har använts för det syfte och på det sätt som stiftaren har före-

skrivit samt i förekommande fall till förmån för någon som omfattas av den av stiftaren bestämda destinatärskretsen. I det senare avseendet ankommer på stiftelsens revisor att utöva en reell kontroll av att det inte har skett några avsteg från stiftelseförordnandet. Vidare skall revisorn inom ramen för förvaltningsrevisionen kontrollera att förmögenheten är placerad på det sätt som stiftelseförordnandet föreskriver eller annars på ett godtagbart sätt. Revisorn skall givetvis också kontrollera att stiftelselagens bestämmelser om låneförbud inte har överträtts.

Revisorn skall avge en revisionsberättelse för varje räkenskapsår. Den skall som regel inte innehålla något uttalande i frågan om ansvarsfrihet. Ett sådant uttalande skall endast ske om detta föreskrivits i stiftelseförordnandet.

4.6 Tillsyn och registrering

Enligt stiftelselagen är alla stiftelser knutna till en tillsynsmyndighet. För stiftelser med anknuten förvaltning är huvudregeln att länsstyrelsen i det län där förvaltaren har sitt säte är tillsynsmyndighet.

Stiftelser som förvaltas av statliga myndigheter är föremål för begränsad tillsyn. Det betyder att tillsynsmyndigheten kan kontrollera eller ingripa mot förvaltaren endast om det kan antas att stiftelsen saknar namn eller att bestämmelserna i stiftelselagen om årsredovisning och revision åsidosätts. Ett ingripande kan utmynna i t.ex. ett föreläggande från tillsynsmyndighetens sida. Men myndigheten får inte väcka talan om skadestånd för stiftelsens räkning eller om entledigande av förvaltaren.

Alla stiftelser som är skyldiga att upprätta årsredovisning skall vara registrerade i länsvis förda stiftelseregister. Detta gäller alltså även för sådana stiftelser som är föremål för begränsad tillsyn. Anmälan för registrering skall ske inom sex månader efter det att stiftelsen blev bokföringsskyldig enligt stiftelselagen. En stiftelse som avser att utöva näringsverksamhet skall dock anmäla sig för registrering innan verksamheten påbörjas.

I regel är en och samma länsstyrelse såväl tillsyns- som registreringsmyndighet för samma stiftelse.

5 Stiftelselagen och äldre stiftelser

Som redan framgått gäller stiftelselagen inte bara för förmögenhetsbildningar som bildats efter lagens ikraftträdande. Den gäller också för sådana förmögenhetsbildningar som har tillkommit före ikraftträdandet och som närmast dessförinnan uppfyllde de krav som stiftelselagen ställer på stiftelsebildning (äldre stiftelser). Den som före stiftelselagens ikraftträdande har tagit emot en ändamålsbestämd donation måste därför utreda egendomens rättsliga ställning eller, annorlunda uttryckt, om det vid mottagandet uppkommit en stiftelse eller inte.

Självständig förmögenhet?

I äldre viljeförklaringar förekommer ofta uttryck som att egendomen skall bilda en fond som skall "tillfalla" eller "tillkomma" t.ex. ett universitet eller att egendomen skall "tillfalla" ett universitet för att bilda en fond. Dylika uttryck kan föranleda tvekan om vilken självständighet som donator avsett för den donerade egendomen. Uttrycket att egendomen skall bilda en fond tyder dock närmast på att donator avsett att egendomen skall utgöra en sammanhållen förmögenhetsmassa. Härtill kommer att ordet fond i äldre tider synes ha använts som en synonym till ordet stiftelse. Uttryck av nyss anförd typ bör därför kunna tolkas som att donator avsett att få till stånd en självständig förmögenhet. Om han dessutom föreskrivit att det är endast fondens avkastning som får användas för ändamålet eller att fonden skall bära ett särskilt namn kan det anses ge ytterligare stöd åt en sådan tolkning.

Förvaltningsform

I 5 § lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen finns det bestämmelser som klarar ut dels vilken förvaltningsform en äldre stiftelse skall anses ha dels vilket organ som skall anses vara styrelse resp. förvaltare för stiftelsen. Dessa bestämmelser innebär att man i det enskilda fallet måste utreda vem som vid ikraftträdandet (av stiftelselagen) hade det yttersta ansvaret för placeringen av stiftelsens förmögenhet. Skulle det därvid visa sig att ansvaret för denna fråga åvilade ett för

stiftelsen särskilt inrättat organ skall stiftelsen anses ha egen förvaltning och det särskilda organet skall anses vara styrelse för stiftelsen. Skulle det däremot vara så att den som ytterst hade ansvaret för stiftelsens förmögenhet tillika var organ för en juridisk person, t.ex. styrelsen för en ideell förening eller en kommunal nämnd av något slag, eller ett organ för en statlig myndighet skall stiftelsen i fråga anses ha anknuten förvaltning med den juridiska personen eller den statliga myndigheten som förvaltare.

Redovisning och revision

Bestämmelserna i stiftelselagen om redovisning och revision tillämpas på äldre stiftelser från och med lagens ikraftträdande. En stiftelse kan dock ha annat räkenskapsår än kalenderår och i dessa fall gäller bestämmelserna från och med det räkenskapsår som börjar löpa närmast efter utgången av år 1995.

Registrering

Bestämmelserna i stiftelselagen om registrering gäller för äldre stiftelser från och med lagens ikraftträdande eller, om stiftelsen har annat räkenskapsår än kalenderår, från och med det räkenskapsår som börjar löpa närmast efter utgången av år 1995. Om stiftelsen utövar näringsverksamhet har den en månad på sig att anmäla sig för registrering räknat från den tidpunkt då lagens bestämmelser om registrering började gälla för stiftelsen. Övriga stiftelser skall anmäla sig för registrering inom sex månader.

6 Det statliga regelverket avseende bidrag och donationer

I detta kapitel lämnas en redogörelse för det statliga regelverket avseende bidrag och donationer. Redogörelsen omfattar även det förslag till lag om statsbudgeten som regeringen nyligen lämnat till riksdagen (jfr prop. 1995/96:220).

6.1 Regeringsformen m.m.

Regeringsformen innehåller grundläggande bestämmelser om riksdagens och regeringens befogenheter på finansmaktens område. Bestämmelserna återfinns i 9 kap. De innebär i korthet följande.

Statens medel och dess övriga tillgångar står till regeringens disposition (8 §). Det betyder att regeringen i princip får vidta de åtgärder som den finner lämpliga med avseende på staten tillhörig egendom (detta gäller dock inte tillgångar som är avsedda för riksdagen eller dess myndigheter). Principen är dock kraftigt kringskuren framför allt genom bestämmelsen i 2 § första stycket. Enligt den bestämmelsen får nämligen statens medel (dvs. pengar och andra likvida tillgångar) inte användas på annat sätt än riksdagen har bestämt. Det betyder att det är riksdagen som bestämmer vilka behov som får tillgodoses med statens medel. Varje gång regeringen eller annan myndighet fattar ett beslut som innebär att staten drar på sig en utgift måste beslutet vara grundat på ett beslut av riksdagen. Man skulle också kunna uttrycka saken så att i princip all avhändelse av statens medel måste kunna härledas till ett riksdagsbeslut. Det spelar därvid ingen roll vad avhändelsen avser i det enskilda fallet. Bestämmelsen i 2 § första stycket innefattar således inte bara hinder för regeringen att anskaffa egendom utan stöd av ett riksdagsbeslut utan också att låna ut medel, i det senare fallet dock under förutsättning att inte fråga är om utlåning i placeringssyfte (jfr prop. 1973:90 s. 332). Av bestämmelsen i 2 § första stycket anses vidare i princip följa att egendom som anskaffats för statens medel inte utan riksdagens hörande får vare sig disponeras på ett sätt som skulle strida mot det riksdagsbeslut med vars stöd själva anskaffningen skedde eller säljas (jfr a. prop. s. 348).

Staten förvärvar sina medel främst genom de skatter och avgifter

som flyter in till staten. Men staten kan även förvärva medel genom bidrag och donationer. I dylika fall har bidragsgivaren eller donatorn i regel bestämt vad medlen skall användas till. Då gäller inte regleringen i 2 § första stycket och regeringen (eller annan myndighet) kan således avhända sig medlen utan att ha stöd i ett riksdagsbeslut (jfr SOU 1972:15 s. 175).

Enligt 9 § första meningen fastställer riksdagen i den omfattning som behövs grunder för förvaltningen av statens egendom och förfogandet över den. Enligt förarbetena till regeringsformen innebär bestämmelsen ett åläggande för riksdagen att fastställa dylika grunder. Några sådana grunder har dock ännu inte fastställts (jfr dock förslaget till lag om statsbudgeten, se avsnitt 6.7). I avvaktan härpå har praxis och av riksdagen lämnade generella bemyndiganden (främst med avseende på försäljning av staten tillhörig fast egendom) från tiden före regeringsformens ikraftträdande tillämpats (jfr t.ex. SOU 1996:14 s. 41 och 45).

Enligt 10 § får regeringen inte utan riksdagens bemyndigande ta upp lån. Närmare bestämmelser om statens upplåning finns i lagen (1988:1387) om statens upplåning. Enligt den lagen får regeringen (eller efter regeringens bestämmande Riksgäldskontoret) ta upp lån till staten men endast för vissa i lagen angivna ändamål och efter särskilt bemyndigande som lämnas av riksdagen för ett budgetår i sänder.

6.2 Förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel

Vissa frågor om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel har varit författningsreglerade sedan år 1954. Gällande bestämmelser finns i förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel. Bestämmelserna i förordningen torde gälla för mottagandet av såväl bidrag som donationer (oavsett om det är en donation till mottagaren eller donation för att uppnå stiftelsebildning).

Bestämmelserna i förordningen skall ge vägledning när det gäller att i det enskilda fallet avgöra vilken myndighet som skall pröva frågan om mottagande skall ske eller inte. En myndighet får dock inte pröva frågan om mottagandet kan medföra framtida kostnader för staten. I dylika fall skall ärendet överlämnas till regeringen. Regeringen skall även pröva frågor om mottagande av jord eller byggnad. I anledning därav bör påpekas att regeringen torde vara förhindrad att lämna en myndighet medgivande att i placeringssyfte ta emot en donation som omfattar fast

egendom om mottagandet skulle vara förknippat med skyldighet för staten att ta över ansvaret för lån. Att i nämnda syfte förvärva fast egendom genom donation synes nämligen inte omfattas av de ändamål för vilka enligt lagen (1988:1387) om statens upplåning regeringen får ta upp lån.

6.3 Förvaltningen av statens fastigheter

För några år sedan genomfördes en ny ordning för ägandet och förvaltningen av statens fastigheter. Byggnadsstyrelsen, som dittills haft ansvaret för förvaltningen av statens fastigheter, upphörde den 1 oktober 1993. Sedan dess är det två av staten helägda aktiebolag med dotterbolag (Vasakronan AB resp. Statliga Akademiska Hus AB, det senare bolaget inom högskoleområdet) som äger och förvaltar merparten av de fastigheter som nyttjas av statliga myndigheter.

Vissa fastigheter skall dock även i fortsättningen förvaltas i myndighetsform. Det gäller bl.a. nationella kulturinstitutioner och slottsanläggningar samt fastigheter som donerats till staten eller huvudsakligen finansierats med donerade medel. Fastigheter av nu nämnt slag förvaltas av Statens fastighetsverk, en av de myndigheter som inrättades i samband med genomförandet av den nya ordningen (se bl.a. prop. 1992/93:37 och 1992/93:FiU8).

Principen att det är Statens fastighetsverk som skall förvalta till staten donerade fastigheter upprätthålls emellertid inte fullt ut. Inför genomförandet av den nya ordningen uttalades det nämligen bl.a. (se prop. 1992/93:37 s. 10) att donationsfastigheter "som f.n. förvaltas av resp. lärosäte bör kvarstanna i denna förvaltningsform. Detta gäller i första hand de s.k. gustavianska arvegodsen vid universitetet i Uppsala och ett antal donationsfastigheter vid universitetet i Lund." Dessa uttalanden har sedermera bekräftats bl.a. av utbildningsutskottet i bet. 1993/94:UbU12 där det sägs följande:

"Har en fastighet donerats så att donationen varit avsedd att komma ett universitet till godo och kanske till yttermera visso också stå under universitetets direkta förvaltning och disposition, kan det sålunda inte från rättslig synpunkt anses tillåtligt att staten utan vidare disponerar egendomen för förmögenhetsbildning i ett statligt aktiebolag eller på annat sätt som inte innefattar fullgoda garantier för att universitetet kommer i åtnjutande av den förmån av fastigheten som givaren avsett".

Universitet och högskolor skall således alltjämt själva förvalta sådana fastigheter som de för statens räkning förvärvat genom donation. Inför

genomförandet av den nya ordningen poängterades emellertid också det angelägna i att universitet och högskolor även i framtiden skulle få ta emot och förfoga över donationer (se prop. 1992/93:37 s. 9; jfr också bet. 1992/93:FiU8 s. 11).

Enligt förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m., får inte annan myndighet än s.k. fastighetsförvaltande myndighet förvärva och förvalta fast egendom. Det är regeringen som beslutar vilka myndigheter som skall förvalta fastigheter.

I en särskild ikraftträdandebestämmelse till förordningen föreskrivs att en statlig myndighet som före ikraftträdandet har mottagit en fastighet som donation och som vid ikraftträdandet ansvarar för förvaltningen av fastigheten för statens räkning även i fortsättningen och till dess annat beslutats skall ha det ansvaret.

6.4 Kapitalförsörjningsförordningen (1992:406)

Kapitalförsörjningsförordningen gäller för statliga myndigheter under regeringen. Den tillämpas bara om något annat inte följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Riksrevisionsverket får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av förordningen.

I förordningen finns bl.a. bestämmelser om finansiering av investeringar i anläggningstillgångar för förvaltningsändamål (4 §). Enligt dessa bestämmelser skall en myndighet finansiera sådana investeringar genom lån i Riksgäldskontoret. Enligt av Riksrevisionsverket i anslutning till 4 § meddelat allmänt råd kan universitet och högskolor göra undantag från lånemodellen i fall då investeringen finansieras med gåvomedel från annan än statlig myndighet.

Enligt förordningen har en myndighet tillgång till ett räntekonto i Riksgäldskontoret. Medel som myndigheten disponerar i den egna verksamheten skall vara placerade på detta konto (8 §).

6.5 Kungörelsen (1968:453) om placering av donations- och fondmedel som förvaltas av statlig myndighet

Kungörelsen om placering av donations- och fondmedel som förvaltas av statlig myndighet gäller för alla myndigheter med undantag för domkapitel samt universitet och högskolor. Det uttalas i kungörelsen att om det för viss fond finns uttryckliga bestämmelser om tillgångarnas placering meddelade i donationsurkund skall dessa bestämmelser gälla utan hinder av kungörelsen (1 §). Bestämmelserna i kungörelsen gäller inte heller för donations- och fondmedel för vilka Kungl. Maj:t meddelat särskilda bestämmelser.

Enligt kungörelsen får en myndighet placera donations- och fondmedel i bl.a. obligationer utfärdade av staten eller andra skuldförbindelser för vilka säkerheten utgörs av t.ex. inteckning i bostadsfastighet samt i fordringar hos t.ex. svenskt bankaktiebolag (2 §). Det föreskrivs vidare i kungörelsen (3 §) att en myndighet till skyddande av fordran på offentlig auktion eller fondbörs får inköpa egendom som är utmätt eller pansatt för fordringen och att sådan egendom skall avyttras så snart det lämpligen kan ske om den ej utgörs av tillgång vari myndigheten får placera medel.

6.6 Bokföringsförordningen (1979:1212) m.m.

Bokföringsförordningen gäller för statliga myndigheter. Den innebär att myndigheter är bokföringsskyldiga, en skyldighet som med iakttagande av särskilda bestämmelser för statlig verksamhet skall fullgöras på det sätt som överensstämmer med god redovisningssed. I förordningen finns föreskrifter om löpande bokföring och årsbokslut. Den innehåller inte några föreskrifter som direkt tar sikte på redovisningen av donationer. Ytterligare föreskrifter får enligt förordningen meddelas av Riksrevisionsverket.

Myndighetens årsbokslut består av en resultaträkning och en balansräkning. Resultaträkningen skall enligt 12 § bokföringsförordningen i sammandrag redovisa intäkter och kostnader under räkenskapsåret. Enligt av Riksrevisionsverket i anslutning till 12 § utfärdade föreskrifter utgör intäkter av bidrag, anslag samt avgifter och andra ersättningar tillsammans verksamhetens intäkter. I fråga om bidrag som inte direkt (eller indirekt genom annan myndighets förmedling) finansieras från

statsbudgeten rekommenderar Riksrevisionsverket som ett allmänt råd att de redovisas över balanskonton mot vilka bokförs såväl erhållna som utbetalade bidrag.

Enligt 13 § bokföringsförordningen skall balansräkningen i sammandrag redovisa myndighetens samtliga tillgångar och skulder samt kapital. Av Riksrevisionsverket i anslutning till 13 § utfärdade föreskrifter avseende gåvo- och donationskapital har följande lydelse:

"*Gåvo- och donationsmedel redovisas endera som donationsstiftelse eller som gåvo- och donationskapital. En individuell bedömning skall göras i varje enskilt fall. Bedömningen skall främst baseras på kriterierna varaktighet och ändamål samt en tolkning av givarens/donatorns vilja. Donationsstiftelser är egna juridiska personer med bokföring (löpande bokföring och årsbokslut) som är fristående från den mottagande och/eller förvaltande myndighetens bokföring. Gåvo- och donationskapital skall redovisas under rubriken Myndighetskapital i den mottagande myndighetens balansräkning.*"

Enligt förordningen (1993:134) om myndigheters årsredovisning och anslagsframställning skall en myndighet för varje räkenskapsår lämna en årsredovisning till regeringen. Denna redovisning består av olika delar, bl.a. en resultatredovisning. Den senare redovisningen skall för varje verksamhetsgren ange resultat i förhållande till uppsatt mål.

Riksrevisionsverket får enligt förordningen meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av den. Dylika av Riksrevisionsverket utfärdade föreskrifter gäller emellertid inte för högskolornas del i den mån de avser resultatredovisning. För högskolornas resultatredovisning gäller i stället bestämmelserna i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Enligt den förordningen är separat fond- och egendomsförvaltning en verksamhetsgren, vilket betyder att myndigheten för sådan förvaltning i sin resultatredovisning skall ange resultat i förhållande till uppsatt mål.

6.7 Förslaget till lag om statsbudgeten

Som nämnts tidigare har regeringen i en nyligen till riksdagen avlämnad proposition (prop. 1995/96:220) föreslagit en lag om statsbudgeten. Den föreslagna lagen innehåller preciseringar av och kompletteringar till bestämmelserna i regeringsformen och riksdagsordningen om statsbudgeten och finansmakten. Avsikten med lagen är framför allt att reglera regeringens befogenheter på området. Frågor om statens upplåning tas dock inte upp i propositionen. På den punkten hänvisas endast till lagen

(1988:1387) om statens upplåning (se anförda prop. s. 35). Avsikten är att lagen skall träda i kraft den 1 januari 1997. I lagen föreslås bl.a. regler om finansiering av investeringar i anläggningstillgångar och i anslutning till 9 kap. 9 § regeringsformen regler om överlåtelse av statens egendom. De senare reglerna blir direkt tillämpliga på egendom som staten har förvärvat genom donation. Det föreslås vidare att lagen skall innehålla övergripande regler om redovisning och revision.

Investeringar

Den föreslagna lagen innehåller i 20 § regler för finansiering av anläggningstillgångar som används i statens verksamhet. Enligt dessa regler får regeringen inom av riksdagen årligen fastställda låneramar besluta att dylika tillgångar skall finansieras med lån i Riksgäldskontoret.

I allmänna motiveringen anförs bl.a. följande (se prop. s. 48):

"Det förekommer att en myndighet från en icke-statlig givare erhåller en gåva eller ett bidrag för att helt finansiera anskaffningen av en viss tillgång. Det vore, enligt regeringens uppfattning, orimligt om myndigheten även i dessa fall måste finansiera anskaffningen med ett internt lån och placera de erhållna medlen i Riksgäldskontoret i väntan på att amorteringar och räntor på lånet skall betalas. I sådana fall inkräktar inte investeringen på ett av riksdagen anvisat anslag och påverkar heller inte statens lånebehov. Det är därför naturligt att regeringen får disponera medlen samt besluta att de skall användas för att finansiera anskaffningen av tillgången i enlighet med givarens önskemål. Någon enstaka gång förekommer det att staten som gåva tar emot en fastighet som är belånad. De föreslagna reglerna för finansiering av anläggningstillgångar hindrar inte att staten i en sådan situation tar över ansvaret för lånen under den bindningstid som återstår."

I specialmotiveringen (s. 96 f.) uttalas vidare:

"Bestämmelsen är inte tvingande. Den ger regeringen en möjlighet att finansiera anläggningstillgångar med lån. Regeringen kan således välja att i stället finansiera anläggningstillgångar med medel som regeringen disponerar, t.ex. avgiftsinkomster (19 §) eller inkomster från försäljning av egendom (31-34 §§). Regeringen kan även göra undantag från lånefinansiering genom att använda anslagsmedel vid enstaka anskaffningar av objekt av mindre värde. Regeringen kan också tänkas finansiera större investeringar på annat sätt än genom lånefinansiering. En förutsättning är dock att investeringarna inte inkräktar på riksdagens anslagsbeslut eller påverkar statens lånebehov. Sådan finansiering

kan även komma i fråga då en myndighet erhåller en gåva eller ett bidrag från en givare utanför staten och ändamålet är att medlen helt skall finansiera anskaffningen av vissa anläggningstillgångar."

Det bör påpekas att regeringen enligt den föreslagna lagen skall få delegera den rätt som tillkommer den i frågor om investeringar i anläggningstillgångar (se 47 §). Det nu sagda gäller för övrigt även den rätt som enligt lagen tillkommer regeringen i frågor om överlåtelse av statens egendom.

Överlåtelse av statens egendom

I lagen föreslås regler om överlåtelse av fast egendom, aktier och andelar och annan lös egendom.

Enligt de föreslagna reglerna om överlåtelse av fast egendom (se 25 §) skall regeringen få besluta att sälja sådan egendom när värdet av den inte överstiger 50 miljoner kr, om den inte alls eller endast i ringa utsträckning behövs i statens verksamhet och det inte finns särskilda skäl för att egendomen fortfarande skall ägas av staten. Som exempel på särskilt skäl för att egendomen alltjämt skall ägas av staten anges i propositionen (se bl.a. s. 101) att den är testamenterad eller donerad till staten med villkor att staten inte får avhända sig den.

Reglerna om överlåtelse av aktier och andelar innebär (se 27 §) att regeringen inte utan bemyndigande av riksdagen genom försäljning eller på annat sätt får minska statens ägarandel i ett företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar. I övriga fall får regeringen besluta om försäljning, om inte riksdagen bestämt annat för det ifrågavarande företaget.

När det slutligen gäller reglerna om överlåtelse av annan lös egendom (se 27--28 §§) föreslås följande ordning. För upplåtelse av tomträtt samt försäljning av tomträtt och sådan byggnad som är lös egendom gäller föreskrifterna om försäljning av fast egendom. För övriga fall (dvs annan lös egendom än aktier, andelar, tomträtt och byggnad) föreslås att regeringen skall få besluta om överlåtelse om egendomen inte längre behövs för statens verksamhet eller blivit obrukbar. Regeringen skall vidare få besluta om överlåtelse beträffande egendom som inte har anskaffats med statens medel. I specialmotiveringen till 28 § uttalas bl.a. följande (se prop. s. 103):

"*Har egendomen anskaffats på annat sätt än med statens medel får regeringen överlåta egendomen även om den inte kan sägas vara obrukbar eller obehövlig. Egendom som kan komma i fråga är t.ex. sådan*

som staten mottagit i gåva eller som utgör krigsbyte. Med stöd av bestämmelsen får regeringen t.ex. skänka museiföremål till främmande stater om egendomen utgör krigsbyte eller om den på annat sätt har anskaffats utan användning av statens medel. Om egendomen delvis finansierats med statens medel och delvis på annat sätt, t.ex. genom gåva, får överlåtelse av egendomen inte beslutas av regeringen."

Den föreslagna lagen innehåller också regler om dispositionen av försäljningsinkomster (se 30--34 §§). Dessa regler innebär bl.a. att om den försålda egendomen har finansierats på annat sätt än med medel från anslag eller med lån -- t.ex. genom donationer eller gåvor -- får regeringen besluta att hela inkomsten skall disponeras i den verksamhet där den försålda egendomen har använts.

7 Överväganden och förslag

7.1 Allmänna utgångspunkter

Som jag redan framhållit tidigare är den verksamhet som bedrivs vid universitet och högskolor av central betydelse för den framtida utvecklingen i vårt land. Det är därför angeläget att donationsviljan till förmån för denna verksamhet är hög. Jag har vid mina överväganden utgått från att statsmakterna delar detta synsätt.

En av mina utgångspunkter för ett regelverk inom högskoleområdet för mottagande och förvaltning av bidrag och donationer är att det bör vara tydligt samt enkelt och smidigt att tillämpa. En sådan utgångspunkt leder mig naturligen vidare till en annan utgångspunkt, nämligen den att en högskola i frågor om mottagande och förvaltning av bidrag och donationer - vid sidan av de krav som civilrätten innefattar - bör vara bunden av så få regler som möjligt. Förekomsten av särskilda statliga regler för mottagande och förvaltning av bidrag och donationer måste därför kunna motiveras av starka statliga intressen. Sådana intressen föreligger enligt min mening när det gäller att åt staten bevara en rimlig säkerhet eller handlingsfrihet eller att hålla fast vid tanken på en renodling av myndigheternas verksamhet.

En annan viktig aspekt på regelverket är att det för såväl bidragsgivare och donatorer som den statliga revisionen bör erbjuda goda möjligheter att i efterhand kunna kontrollera hur högskolan skött sina åligganden. Regelverket bör därför ställa sådana krav på högskolans redovisning vilka tillgodoser detta kontrollbehov. Jag vill emellertid redan här förutskicka att jag inte närmare undersökt om nuvarande regler är tillräckligt långtgående på denna punkt. Den frågan får därför utredas i särskild ordning. Jag vill dock i sammanhanget erinra om bestämmelserna i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Dessa innebär att separat fond- och egendomsförvaltning vid en högskola är en verksamhetsgren, vilket betyder att myndigheten för sådan förvaltning i sin resultatredovisning skall ange resultatet särskilt för denna verksamhetsgren.

Enligt direktiven skall jag beakta att även andra myndigheter än universitet och högskolor har fondtillgångar och att en eventuell reglering så långt möjligt bör kunna vara tillämplig också på dessa andra myndigheter. Jag vill redan nu framhålla att jag på grund av tidsskäl inte gjort någon bedömning av behovet av åtgärder inom andra myndighetsområden än högskoleområdet (jfr avsnitt 7.7).

7.2 Mottagandet av bidrag och donationer

Mitt förslag: En högskola skall få ta emot ett bidrag eller en donation. Vad nu sagts skall dock inte gälla om bidragsgivaren eller donatorn har bestämt ett ändamål för egendomen vilket saknar samband med högskolans verksamhetsområde eller om högskolan genom att ta emot bidraget eller donationen

1. enligt sina egna beräkningar antingen omedelbart eller i en framtid skulle komma att behöva tillgång till mer anslags- eller lånemedel än som annars skulle vara tillgängliga för högskolan,
2. blir bunden att använda viss egendom på visst sätt i mer än tio år,
3. förvärvar egendom som inte får överlåtas, eller
4. får hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i ett företag.

Regeringen skall kunna medge en högskola att få ta emot ett bidrag eller en donation om högskolan saknar befogenhet att själv fatta beslut i frågan.

Skälen för mitt förslag: Förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel är generellt tillämplig över hela myndighetsområdet. Enligt den förordningen skall ett ärende angående mottagande av gåvo- eller donationsmedel avgöras av den myndighet som är redovisningsskyldig för medlen om dessa tas emot. Om mottagandet kan antas medföra framtida kostnader för staten skall dock ärendet överlämnas till regeringen för prövning. Det betyder att förordningen inte ansluter till principen att en myndighet gör sina egna prioriteringar inom ramen för av regeringen fastställda mål- och resultatkrav. Som redan framgått förordar jag att regelverket avseende mottagande och förvaltning av bidrag och donationer bör vara enkelt och smidigt att tillämpa och att det därför av den anledningen bör ansluta till nyss anförda princip.

En högskola bör alltså under eget ansvar få ta ställning till om ett bidrag eller donation skall tas emot eller inte även i fall då det står klart att ett mottagande skulle medföra kostnader för högskolan. Om högskolan i ett sådant fall ändå beslutar sig för att ta emot bidraget eller donationen betyder det således att högskolan funnit att kostnaderna kanske efter omprioritering ryms inom befintliga ramar. Författningsmässigt bör det nu anförda komma till uttryck på det sättet att regelverket slår fast att en högskola får ta emot bidrag eller donationer.

Som också redan framgått är enligt min mening särskilda statliga regler för mottagande och förvaltning av bidrag och donationer motive-

rade när det gäller att åt staten bevara en rimlig säkerhet eller handlingsfrihet eller att hålla fast vid tanken på en renodling av myndigheternas verksamhet. Mot nu anförda bakgrund anser jag t.ex. att en högskola inte skall få ta emot ett ändamålsbestämt bidrag eller en ändamålsbestämd donation (för tydlighets skull vill jag här poängtera att mottagandet av en ändamålsbestämd donation kan ske antingen för högskolans egen eller för en stiftelses räkning) om det av bidragsgivaren eller donatorn föreskrivna ändamålet för egendomen saknar samband med myndighetens verksamhet. Vidare bör det vara en förutsättning för att en högskola skall få ta emot ett bidrag eller för egen räkning få ta emot en donation att mottagandet enligt högskolans egna beräkningar inte vare sig omedelbart eller i en framtid skulle komma att kräva tillgång till mer anslags- eller lånemedel än som annars skulle vara tillgängliga för högskolan. En annan förutsättning bör vara att ett mottagande inte innebär att högskolan blir bunden av att använda viss egendom (t.ex. en byggnad som en donator vill skänka till högskolan) på visst sätt i mer än tio år. En högskola bör också vara förhindrad att ta emot en donation om den omfattar egendom som inte får överlåtas eller om mottagandet av den skulle medföra att myndigheten får hälften eller eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i ett företag.

Det följer av nu gällande förordning (dvs. förordningen, 1964:484, om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel) att en myndighet måste låta regeringen pröva frågan om mottagande om en donation till myndigheten omfattar fast egendom. De uttalanden som gjordes i samband med införandet av den nu gällande ordningen för förvaltningen av statliga fastigheter (se avsnitt 6.3) talar entydigt mot att behålla denna ordning inom högskoleområdet. Jag förordar därför att den slopas för högskolornas del. Om den fasta egendomen är belånad och förvärvet av den sker i placeringssyfte är det därvid ett problem av rättslig natur att det följer av 9 kap. 10 § regeringsformen jämfört med lagen (1988:1387) om statens upplåning att regeringen är förhindrad att ta över ansvaret för lånet hos den externe långivaren. Det problemet kan lösas med en ändring i nyss nämnda lag. Jag återkommer till det i avsnitt 7.5.1.

En reglering med nu anfört innehåll ger klara besked vilka begränsningar som gäller för en högskola när det gäller mottagandet av bidrag och donationer. Det bör emellertid inte vara helt uteslutet att ett bidrag eller en donation tas emot även i de fall då högskolan är förhindrad att fatta ett beslut med denna innebörd. Högskolan bör därför i det enskilda fallet ha möjlighet att inhämta regeringens medgivande. Om hindret för ett mottagande är att det skulle komma att kräva tillgång till mer anslags- eller lånemedel än som annars skulle vara tillgängliga för högsko-

lan blir det därvid i regel sannolikt så att frågan om mottagandet kommer att avgöras inom ramen för budgetprocessen.

7.3 Förvaltningen av bidrag och donationer

Mitt förslag: En högskola som tagit emot ett bidrag eller som förvärvat egendom genom donation svarar för att egendomen används för det av bidragsgivaren eller donatorn bestämda ändamålet och för att egendomen är placerad på det sätt som föreskrivits av bidragsgivaren eller donatorn.

Om bidragsgivaren eller donatorn inte har bestämt något ändamål för egendomen svarar högskolan för att den används för ett ändamål som har samband med myndighetens verksamhetsområde.

Om bidragsgivaren eller donatorn inte har meddelat särskilda placeringsföreskrifter svarar högskolan för att egendomen är placerad på ett godtagbart sätt.

Skälen för mitt förslag: Bidrag och donationer till en högskola innefattar i regel föreskrifter från bidragsgivarens eller donatorns sida om att egendomen skall användas för visst ändamål. En donation av en byggnad kan t.ex. vara förenad med föreskrift om att högskolan skall använda den för undervisning i ett visst ämne eller, om donationen omfattar kontanta medel, att högskolan skall uppföra en byggnad för dessa medel för att i den när den blivit färdigställd bedriva forskning av visst slag. En gåva som är att betrakta som ett bidrag kan innebära att medlen skall användas till att bestrida kostnaderna för ett särskilt forskningsprojekt.

Föreskrifter av nu nämnt slag är en mottagande högskola bunden av (jfr avsnitt 3.1). Enligt min mening kan det vara lämpligt att i förordning erinra om vilka skyldigheter som gäller i nu berörda avseende.

Det kan förekomma både bidrag och donationer som inte är ändamålsbestämda. I sådana fall följer det av det statliga regelsystemet att den mottagna egendomen -- om den från början utgörs av kontanta medel eller av likvida tillgångar eller om så blir fallet efter försäljning -- inte får användas för annat ändamål än riksdagen bestämt (jfr 9 kap. 2 § regeringsformen; det bör därvid erinras om att användning i regeringsformens mening inte omfattar utlåning i placeringssyfte, se avsnitt 6.1). Det betyder i förlängningen att egendomen kommer att användas för något som har samband med verksamhetsområdet för den ifrågavarande högskolan. Denna i och för sig självklara princip kan det enligt

min mening också finnas anledning att erinra om i förordning.

Som framgått kan ändamålet för en donation i sig innefatta en föreskrift om att den donerade egendomen skall vara placerad i viss slags tillgång sedan den tagits emot. Det förekommer att bidragsgivare eller donatorer meddelar särskilda placeringsföreskrifter. Om man bortser från nu anförda fall inställer sig frågan hur den egendom som bidraget eller donationen omfattar skall vara placerad. Denna fråga blir särskilt aktuell i de fall då det kommer att dröja en tid innan bidraget eller donationen blir föremål för förbrukning eller då donationen är en stiftelselik konstruktion av det slag som berörts i avsnitt 3.1.

Om man först ser på frågan ur ett civilrättsligt perspektiv kan konstateras att det förhållandet att bidragsgivaren eller donatorn inte meddelat några särskilda placeringsföreskrifter får tolkas så att mottagaren av bidraget eller donationen i princip givits frihet att på egen hand avgöra i vilka slags tillgångar placering bör ske. Denna frihet kan dock knappast vara helt utan gränser. Den som tagit emot ett bidrag eller donation torde -- i analogi med vad som enligt 2 kap. 4 § stiftelselagen gäller vid förvaltningen av en stiftelses förmögenhet -- gentemot bidragsgivaren eller donatorn ha en skyldighet att tillse att egendomen är placerad på ett godtagbart sätt.

Det nuvarande regelverket för högskolornas förvaltning av bidrags- och donationsmedel innebär att sådana medel skall vara placerade på högskolans konto i Riksgäldskontoret. Det följer av bestämmelsen i 8 § kapitalförsörjningsförordningen. Till skillnad från flertalet andra myndigheter, för vilka kungörelsen (1968:453) om placering av donations- och fondmedel gäller, är alltså för en högskola placering på konto i Riksgäldskontoret enda form av tillåten utlåning.

I avsnitt 1.3 har jag pekat på det förhållandet att vissa högskolor sett över tiden alltid förvaltar en "stock" av bidrags- och donationsmedel. Denna stock kan i det enskilda fallet uppgå till ganska betydande belopp (se bilaga 2). Som jag också pekat på i avsnitt 1.3 kommer denna stock sannolikt att växa ytterligare i en nära framtid. Framför allt för högskolor i nu berörd situation är det angeläget att högskolan har möjlighet att vara flexibel i sin förvaltning. Härtill kommer att ett bibehållande av det statliga regelverket som det nu ter sig för högskolornas del innefattar en uppenbar risk för en på sikt totalt sett sänkt donationsvilja till förmån för deras verksamhet.

Mot bakgrund av det nu anförda förordar jag att det för högskoleområdet slås fast att högskolorna svarar för att bidrags- och donationsmedel är placerade på ett godtagbart sätt (jfr återigen 2 kap. 4 § stiftelselagen). Vad som skall anses som godtagbart i det enskilda fallet får därvid avgöras med ledning av olika kriterier. Till närmare belysning av den

frågan vill jag anföra följande.

För den högskola som endast "förvaltar" enstaka bidrag som förbrukas under löpande räkenskapsår eller "korta pengar" framstår placering i monetära tillgångar som enda godtagbara placeringsform, t.ex. i en bank på den ort där högskolan finns eller på högskolans konto i Riksgäldskontoret. Om det däremot förhåller sig så att högskolan sett över tiden disponerar över en "stock" med bidrags- och donationsmedel av mer betydande värde kan däremot en placering av denna stock i endast monetära tillgångar inte bedömas vara godtagbar. I sådana fall får det anses ligga i det kravet att högskolan med spridning av riskerna placerar åtminstone en del av sina bidrags- och donationsmedel i t.ex. någon aktiefond eller direkt i börsnoterade aktier.

När det särskilt gäller placering i fast egendom vill jag anföra följande. I föregående avsnitt förordade jag att en högskola bör få ta emot en donation omfattande fast egendom. I regel förhåller det sig sannolikt så att en sådan donation innebär att egendomen skall användas på visst sätt i högskolans verksamhet. Men så behöver inte alltid vara fallet. Den fråga som då inställer sig är om det är godtagbart att högskolan behåller den fasta egendomen som en ren placering eller om den måste avyttras. Om högskolan inte förfogar över annan donationsegendom än just denna fastighet kan det enligt min mening inte anses godtagbart att den på sikt behåller fastigheten. Förhåller det sig däremot så att högskolan har en stock av bidrags- och donationsmedel bör man kunna se annorlunda på saken. Att högskolan då har en mindre del av dessa medel placerad i fast egendom bör således kunna bedömas som godtagbart. Enligt min mening bör det för en högskola i nu beskriven situation t.o.m. finnas ett visst utrymme att som en ren placering med bidrags- eller donationsmedel förvärva ytterligare en eller annan fastighet. Det nu sagda bör därvid gälla även om förvärvet innefattar övertagande av lån för vilka fastigheten utgör säkerhet. Jag återkommer i avsnitt 7.5.1 till frågan om vissa begränsningar för övertagande av lån i nu berörda fall.

Sett ur ett renodlat statligt perspektiv bör en högskolas placeringsverksamhet begränsas i vissa avseenden. En högskola skall framför allt inte kunna förvärva aktier eller andelar i ett företag så att högskolan får hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i företaget med donationsmedel. Därom bör det meddelas en särskild bestämmelse i förordning. När det därefter gäller stiftelsebildning konstateras att en stiftelse inte kan grundas på en förmögenhetsdisposition som innebär att medel lånas ut till stiftelsen. Den som bildar en stiftelse måste nämligen slutligt avhända sig den egendom som avskiljs för stiftelsen. En högskola kan således inte bilda en stiftelse med donationsmedel och samtidigt åberopa att fråga är om placering av dessa

medel. Enligt min mening bör det därför inte tas in någon bestämmelse om detta i författning.

7.4 Den författningsmässiga regleringen m.m.

Mitt förslag: I ett nytt kapitel i högskoleförordningen (1993:100) tas det in fyra paragrafer vilka sammantaget innefattar den reglering jag föreslagit i avsnitt 7.2 och 7.3. I kapitlet skall i sak slås fast att det är högskolans styrelse som fattar beslut i frågor om mottagande och förvaltning av bidrag och donationer.

Skälen för mitt förslag: Det är knappast möjligt att ta in den av mig i avsnitt 7.2 och 7.3 för högskolorna förordade regleringen i nu gällande regelverk, dvs. förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel och kungörelsen (1968:453) om placering av donations- och fondmedel som förvaltas av statlig myndighet. Eftersom frågor som rör endast universitet och högskolor regleras i högskolelagen (1992:1434) och i högskoleförordningen (1993:100) bör den nya regleringen på området tas in i någon av de nu nämnda författningarna. Enligt min mening framstår det därvid som lämpligast att ta in den i ett nytt kapitel i högskoleförordningen med rubriken "Om bidrag och donationer".

Enligt min mening bör regleringen i högskoleförordningen i sak slå fast att beslutsbefogenheterna med avseende på mottagande och förvaltning av bidrag och donationer läggs på högskolans styrelse. En sådan ordning kan knappast sägas stå i strid med kravet på ett regelverk som är enkelt och smidigt att tillämpa. En presumtiv donator bör ändå snabbt kunna få besked om högskolan vill eller inte vill ta emot hans donation. Beredningen och verkställandet av beslut kan skötas av andra inom högskolan eller, när det gäller placering av egendom, av någon som anförtros detta uppdrag av högskolan.

Den statliga regleringen med avseende på bidrag och donationer har som framgått hittills varit generell för hela myndighetsområdet. Det ligger därför i sakens natur att en särskild reglering för högskolorna förutsätter att nuvarande regelverk anpassas till den nya situationen. Dylika frågor tar jag upp i nästa avsnitt.

7.5 Följdändringar i andra författningar m.m.

7.5.1 Lagen (1988:1387) om statens upplåning

Mitt förslag: I lagen (1988:1387) om statens upplåning tas in en bestämmelse av innebörd att regeringen kan bemyndiga en högskola att ta upp externa lån för bl.a. förvärv av fast egendom genom donation eller med medel som högskolan förvärvat genom bidrag till högskolan eller genom donation.

Skälen för mitt förslag: I propositionen med förslag till statsbudgeten (se prop. 1995/96:220 s. 97) uttalas att det kan förekomma att staten som gåva tar emot en belånad fastighet och att hinder inte finns mot att staten i en sådan situation tar över ansvaret för lånet under den bindningstid som återstår för att därefter omvandla det till ett lån i Riksgäldskontoret. Detta uttalande torde emellertid inte vara tillräckligt för att undanröja det i avsnitt 7.2 berörda behovet av ändring i lagen (1988:1387) om statens upplåning.

Enligt min mening bör lagen om statens upplåning ändras på så sätt att en högskola på begäran skall kunna få ett generellt bemyndigande att ta upp externa lån i samband med förvärv av fast egendom genom donation. Regeringen skall även kunna bemyndiga en högskola att ta upp lån i samband med förvärv av en fastighet med medel som högskolan förvärvat genom donation eller bidrag. Givetvis måste ett bemyndigande av nu anfört slag också ge högskolan rätt att ta upp lån för underhåll eller investeringar i en av högskolan förvaltad donationsfastighet. Jag vill emellertid betona att mitt förslag inte är avsett att leda till att det blir "fritt fram" för högskolorna att ta upp lån hos externa långivare till vilka belopp som helst. Rätten att låna måste givetvis vara begränsad på ett sätt som är rimligt med hänsyn till det behov av lån som kan finnas å ena sidan och intresset av att högskolan inte får tillgång till mer externt upplånade medel än som erfordras för själva fastighetsförvaltningen å andra sidan. Bemyndigandet till högskolan bör därför innebära att lån måste hålla sig inom taxeringsvärdet för den ifrågavarande fastigheten. Ett externt lån bör vidare innebära att högskolans rätt att låna hos Riksgäldskontoret för investeringar begränsas i samma mån. Härtill kommer att det bör ställas upp en gräns för vad högskolan totalt sett får låna upp externt. På den punkten förordar jag att bemyndigandet ges inom ramen för vad högskolan enligt av regeringen fastlagd låneram får

låna upp hos Riksgäldskontoret för investeringar. Det bör vidare framhållas att de kostnader som är förknippade med lån i fastigheter som i placeringssyfte förvärvats genom donation eller med medel som erhållits genom donation skall bestridas av donationsmedel. Anslagsmedel kan givetvis inte användas för dylika ändamål.

7.5.2 Förslaget till lag om statsbudgeten

Mitt förslag: I den föreslagna lagen om statsbudgeten införs i 26 § andra stycket ett tillägg av innebörd att bestämmelsen i det stycket inte gäller för överlåtelse av aktier eller andelar i företag vilka en högskola förvärvat genom donation.

Skälen för mitt förslag: Som framgått tidigare (se avsnitt 6.7) har regeringen nyligen lagt fram ett förslag till en lag om statsbudgeten. Förslaget innehåller bl.a. regler om överlåtelse av statens egendom. I detta sammanhang är reglerna om överlåtelse av aktier och andelar av särskilt intresse. Som också framgått tidigare innebär dessa regler att regeringen inte utan riksdagens bemyndigande får överlåta aktier i bolag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier. Detta betyder att i fall då någon till staten donerat hela sin kvarlåtenskap i vilken ingår samtliga aktier i ett aktiebolag får dessa aktier inte säljas utan bemyndigande av riksdagen. Dylika fall är sannolikt ganska sällsynta men då de dyker upp framstår den ordning som följer av lagen om statsbudgeten som onödigt byråkratisk och kan genom sin blotta existens verka hämmande på donationsviljan. Jag förordar därför att den berörda bestämmelsen förses med ett tillägg som innebär att den inte gäller för aktier eller andelar som en högskola förvärvat genom donation. Om regeringen ger högskolan rätt att ta emot aktierna eller andelarna möjliggörs med ett sådant tillägg att regeringen i samma beslut ger högskolan direktiv om att sälja aktierna eller andelarna.

7.5.3 Förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel

Mitt förslag: De myndigheter som omfattas av bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100) undantas från tillämpningsområdet för förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel.

Skälen för mitt förslag: Förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel är en generell förordning som gäller för alla myndigheter. Jag har i avsnitt 7.4 föreslagit att det i högskoleförordningen tas in en särreglering för högskolorna med avseende bl.a. på mottagande av bidrag och donationer. Högskolorna bör därför undantas från tillämpningsområdet för 1964 års förordning.

7.5.4 Förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

Mitt förslag: De myndigheter som omfattas av bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100) undantas från tillämpningsområdet för förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m., för förvärv av fast egendom genom donation m.m.

Skälen för mitt förslag: Enligt 3 § första stycket förordningen om förvaltning av statliga fastigheter, m.m., får inte annan myndighet än s.k. fastighetsförvaltande myndighet förvärva och förvalta fast egendom (med fast egendom avses i förordningen även tomträtt och byggnad). Förordningen utfärdades i anslutning till statsmakternas beslut om en ny organisation för förvaltningen av statens fastigheter. Som framgått tidigare har jag bl.a. mot bakgrund av de uttalanden som gjordes inför införandet av den nya organisationen förordat bl.a. att högskolor skall få förvärva fast egendom genom donation. Sådana förvärv bör därför undantas från tillämpningsområdet för förordningen om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

7.6 Högskolestyrelsens sammansättning

Mitt förslag: I högskolelagen (1992:1434) skall det göras ett tillägg i 2 kap. 4 § andra stycket av innebörd att regeringen när den utser ledamöter i en högskolas styrelse bör välja personer med bakgrund i sådan verksamhet som är av betydelse för den ekonomiska förvaltning som högskolan svarar för.

Skälen för mitt förslag: Enligt högskolelagen utser regeringen flertalet av ledamöterna i en högskolas styrelse. Därvid bör regeringen välja personer med bakgrund i sådan verksamhet som är av betydelse för högskolans utbildnings- och forskningsuppdrag (jfr 2 kap. 4 § andra

stycket).

Det är givetvis angeläget att det i en högskolas styrelse ingår personer också med kompetens i ekonomiska frågor. Detta förhållande accentueras av de förslag jag lagt fram i det föregående. Härtill kommer att i de fall en högskola förvaltar en eller flera stiftelser följer det av regleringen i stiftelselagen (1994:1220) att högskolan i sin egenskap av förvaltare svarar för handhavandet av stiftelsens samtliga angelägenheter, bl.a. i frågor om placeringen av stiftelsens förmögenhet. Ansvaret ligger ytterst på styrelsen för högskolan. Om högskolan uppsåtligen eller av oaktsamhet skulle missköta sin uppgift som förvaltare kan den bli skadeståndsskyldig gentemot stiftelsen.

Enligt min mening bör med hänsyn till det nu anförda bestämmelsen i 2 kap. 4 § högskolelagen kompletteras med en bestämmelse av innebörd att regeringen när den utser ledamöter i en högskolas styrelse bör välja personer inte bara med bakgrund i sådan verksamhet som är av betydelse för högskolans utbildnings- och forskningsuppdrag utan också för den ekonomiska förvaltning som högskolan svarar för.

7.7 Regleringens tekniska tillämplighet på andra myndighetsområden

Som jag berörde i det inledande avsnittet i detta kapitel har jag av tidsskäl inte gjort någon bedömning i fråga om behovet av att ändra regelverket även för andra myndigheter. Jag vill därför inte lägga några förslag för andra myndigheter än inom högskoleområdet. Jag kan dock inte finna att det skulle föreligga några tekniska hinder mot att låta den av mig för universitet och högskolor föreslagna regleringen gälla generellt för alla myndigheter. En grundläggande förutsättning för detta är att förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel upphävs och ersätts av en ny förordning med det innehåll som jag förordat för högskolorna. Övriga författningsförslag utom ändringen i högskolelagen skulle enkelt kunna modifieras så att de blir generellt tillämpliga på alla myndigheter.

Särskilt yttrande av sakkunniga Gun Lombach

Den särskilde utredarens huvuduppgift har varit att pröva hur statliga principer för ekonomiadministration skall kunna tillämpas för förvaltningen av egendom, som universitet och högskolor mottar som gåva. Utredningen ger uttryck för uppfattningen att allmänhetens donationsvilja stärks, om förvaltningen av gåvomedel så långt som möjligt frigörs från det statliga ekonomiadministrativa regelverket.

I många avseenden gör jag andra bedömningar än utredaren och kan därför inte ansluta mig till de förslag som utredaren har stannat för. Jag har erfarit att experten Lars Markstedt, Riksrevisionsverket, i sak delar den uppfattning jag här nedan ger uttryck för.

Gåvor och bidrag

Det finns anledning att klargöra att utredaren främst skall behandla gåvor, donationer och bidrag till staten, som i allmänhet är avsedda att förbrukas under förhållandevis begränsad tid. I viss utsträckning förekommer också egendom, som skall förvaltas under en period. Det samlade värdet av de berörda tillgångarna uppskattas till ca. 500 miljoner kronor hos universitet och högskolor. Därtill kommer gåvo- och donationsmedel samt bidrag hos andra statliga myndigheter. En del av gåvorna, donationerna och bidragen är förenade med förvaltningsföreskrifter. Dessa utgör villkor för gåvan, donationen och bidraget och måste följas av myndigheten. Utanför det egentliga föremålet för utredningen faller stiftelser. För förvaltningen av dessa gäller stiftelselagen (1994:1220).

Med några få undantag förvaltar de enskilda myndigheterna små värden. Det vanliga är att nya gåvor och bidrag ersätter äldre som förbrukats. Även om det i varje ögonblick finns en stock av gåvomedel hos den enskilda myndigheten, är utrymmet för en aktiv förmögenhetsförvaltning mycket begränsat. Att binda medel av denna karaktär i fastigheter, aktier och långfristiga räntepapper innebär att likviditeten blir låg och risken för förluster vid en påtvingad försäljning hög.

Enligt min uppfattning främjar regler som inbjuder till aktiv förvaltning – eller t.o.m. spekulation – inte donationsviljan hos allmänheten. Snarare är det så att förvissning om att egendomen förvaltas säkert, kan vara av betydelse vid överväganden om en donation.

Det bör betonas att egendom, vilken i form av gåva, donation eller bidrag tillförs staten, i och med mottagandet kommer att utgöra statens medel. Om inte givaren ställt särskilda villkor, bör egendomen därför förvaltas på ett sätt som allmänt gäller för statens medel. En placering på räntekonto i Riksgäldskontoret ger en mycket god och säker avkastning.

Mot bakgrund av denna grundsyn kommer jag till andra slutsatser än utredaren på en rad punkter. Jag redovisar dessa nedan.

1. Det är enligt min mening knappast nödvändigt att ändra lagen (1988:1387) om statens upplåning, för att staten som gåva undantagsvis skall kunna motta en fastighet som är belånad. En lösning på problemet kan vara att Riksgäldskontoret för statens räkning svarar för lånet.

2. Det är enligt min uppfattning inte rimligt att ett universitet eller en högskola skall kunna ta upp lån för att förvärva en fastighet, som endast till en del kan finansieras med medel som erhållits som gåva. Det skulle betyda att universiteten och högskolorna med lånade medel skulle kunna bygga upp ett eget fastighetsbestånd.

3. Det är enligt min mening inte heller rimligt att ändra den föreslagna lagen (1996:000) om statsbudgeten för att möjliggöra för ett universitet eller en högskola att sälja ett majoritetsägt aktiebolag som mottagits som gåva. För det första innebär den föreslagna ändringen att universitet och högskolor kan ges vidare befogenheter än vad regeringen har. För det andra är situationen ytterst sällsynt och skulle kunna klaras genom att tillgångar och skulder överlåts och aktiebolaget likvideras. För det tredje är det inte fel att underställa riksdagen undantagssituationer som inte är reglerade i föreskrifter. För övrigt kan det starkt ifrågasättas om det är ett universitets uppgift att fungera som ägare till ett på marknaden verkande företag. Det är inte givet att en gåva av sådan karaktär skall tas emot av staten.

4. Jag anser inte att universitet och högskolor generellt bör undantas från förordningen (1964:484) om mottagande för statens räkning av gåvo- och donationsmedel. Däremot kan det finnas skäl att se över utformningen av förordningen.

5. Varken i högskolelagen (1992:1434) eller i högskoleförordningen (1993:100) bör det finnas en specialreglering om gåvor m.m. Reglerna bör, enligt min mening, i stället vara i stor utsträckning gemensamma för statliga myndigheter.

6. Universitet och högskolor bör inte generellt undantas från förord-

ningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. De behov av undantag som kan finnas kan, enligt min mening, lösas inom ramen för bestämmelserna i förordningen eller genom särskilda beslut.

7. Jag vill också betona att den princip om mål- och resultatstyrning, som används för myndigheters verksamhet, inte kan överföras och tillämpas på förmögenhetsförvaltning hos myndigheterna. Myndigheterna skall vara specialister på sin verksamhet, men inte på förmögenhetsförvaltning. På sistnämnda område måste säkerhet i förvaltningen få företräde framför eventuella i utsikt satta vinster från en aktiv förmögenhetsförvaltning.

Stiftelser

Huvuddelen av det donationskapital som förvaltas av universitet och högskolor samt andra myndigheter utgörs av egna stiftelser. Förmögenheten i dessa stiftelser uppgår till mer än 4 miljarder kronor. Förvaltningen av stiftelses förmögenhet styrs av stiftelselagen och stiftelseförordnandet. Det är i allmänhet fråga om förmögenheter som skall förvaltas under lång tid.

Utredningen föreslår att högskolelagen (1992:1434) skall ändras så att regeringen bör välja personer med bakgrund i sådan ekonomisk förvaltning som högskolor svarar för. Enligt min uppfattning är detta en onödig förändring. Om behovet finns, kan det tillgodoses inom ramen för nuvarande lagbestämmelse. Ändringen är också olämplig då den kan medverka till att en ledamot pekas ut som ansvarig för förvaltning av stiftelser medan ansvaret faktiskt är kollektivt.

Avslutning

Utredaren utgår från att allmänhetens donationsvilja främjas om universitet och högskolor har stor frihet i förvaltningen av egendom som tillförs staten som gåva m.m. och föreslår att universitet och högskolor i stor utsträckning skall frigöras från eljest gällande regler härom för statsförvaltningen.

Jag delar inte denna uppfattning. Ett misslyckande i förvaltningen, som självfallet förr eller senare kan komma att inträffa, kan skapa misstroende och kan allvarligt undergräva donationsviljan. En donator som har synpunkter på förvaltningen av gåvan, kan ange dessa. De blir då bindande för mottagaren. En donator som har mycket bestämda synpunkter på förvaltningen av en gåva torde för övrigt komma att låta

donationen få stiftelseformen. För övriga presumtiva donatorer torde säkerheten i förvaltningen vara betydelsefull för donationsviljan. Någon undersökning av vilka de presumtiva donatorerna kan vara eller av deras preferenser har utredningen inte gjort.

Med den valda inriktningen föreslår den särskilde utredaren att universitet och högskolor i stor utsträckning skall undantas från de för statliga myndigheter gällande gemensamma ekonomiadministrativa bestämmelserna. Förvaltningen av gåvomedel skulle i stället styras av vad som är "godtagbar placering". Samma krav ställs enligt stiftelselagen på förvaltning av egendom i stiftelser. Högre krav än så kan knappast statsmakterna ställa på förvaltningen inom ett privaträttsligt subjekt. Men att statsmakterna inte ställer mer preciserade krav på en myndighets förvaltning av statliga medel än att egendomen skall vara godtagbart placerad är enligt min mening inte försvarbart.

Jag anser att den allmänna inriktningen på utvecklingsarbetet på detta område bör vara att gemensamma bestämmelser bör gälla för de statliga myndigheterna. Riksrevisionsverket har vid en kartläggning redovisad i RRV:s rapport *Fondförvaltning i staten* (1992:19) funnit att ett 70-tal myndigheter förutom universitet och högskolor förvaltar donationsfonder. En genomgång av myndigheternas bokslut per den 30 juni 1995 ger en motsvarande bild. En del av dessa fonder utgör stiftelser, men undersökningen visar att det inte endast är universitet och högskolor som kan vara i behov av en reglering av området. En översyn av regelverket är motiverad. Det är naturligt att sådana föreskrifter präglas av de förutsättningar som gäller för myndigheter som i stor utsträckning mottar gåvor.

Kommittédirektiv

Dir. 1995:122

Förvaltning av donationskapital vid universitet och högskolor

Beslut vid regeringssammanträde den 31 augusti 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att utreda frågan om förvaltning av donationskapital vid universitet och högskolor.

Det krävs en prövning av hur statliga regler skall kunna tillämpas för att syftet med fond- och egendomsförvaltningen skall kunna uppnås utan att principerna för den statliga styrningen och ekonomiadministrationen åsidosätts. Förslag om eventuellt behövliga kompletteringar av regelsystemen skall läggas fram.

Utredaren skall lägga fram förslag till de åtgärder som fordras för de fall där donationsvillkor m.m. är sådana att tillgångarna inte ingår i den statliga förmögenheten utan i stiftelser.

Bakgrund

Under senare år har betydande förbättringar genomförts inom ekonomiadministrationen i staten. Bokföringen och redovisningen har utvecklats och effektiviserats. Revisionen har också förbättrats. Mot denna bakgrund aktualiseras efter hand olika frågeställningar där klarhet behöver skapas.

Riksrevisionsverket (RRV) har under de senaste budgetåren i revisionsberättelser framfört anmärkningar mot åtgärder som vissa av universiteten vidtagit som ett led i förvaltningen av de tillgångar som tillkommit genom donationer och gåvor, den s.k. fond- och egendomsförvaltningen. Dessa tillgångar är i vissa fall av mycket betydande omfattning. I den balansräkning som Uppsala universitet lämnade för sin fond- och egendomsförvaltning avseende budgetåret 1993/94 uppgick omslutningen till ca 1 296 miljoner kronor.

Omslutningen för Uppsala universitet i övrigt var för samma period ca 2 342 miljoner kronor. Balansräkningen för fond- och egendomsförvaltningen var inte konsoliderad i den balansräkning som lämnades för universitetet.

RRV har sålunda bl.a. anmärkt på att Uppsala universitet tecknat checkräkningskredit i bank, vilket inte är tillåtet för statliga myndigheter. Av universitetets yttrande framgår att krediten tecknades för att erhålla kapital för renovering av en fastighet, som inköpts med fondmedel. Praxis för förvaltning och redovisning av donationskapital har enligt universitetet utvecklats under en mångårig tradition. Uppsala universitet fick även anmärkning för att en fastighet anskaffats genom förvärv av ett kommanditbolag. Av universitetets yttrande framgår att man handlat utifrån praxis att universitetet har rätt att göra placeringar av donationskapital utan regeringens tillstånd i varje enskilt fall. Lunds universitet har vidare fått anmärkning på grund av förvärv av aktier i bolag utan regeringens tillstånd. Enligt universitetet finansierades förvärvet helt med medel från avkastningen från akademihemman.

Uppsala universitet har inkommit med en skrivelse daterad 1994-06-28 (Dnr 3881/94) till Utbildningsdepartementet där universitetet hemställer om att bli undantaget från generella statliga bestämmelser såvitt gäller fond- och egendomsförvaltningens verksamhet. Skrivelsen har remitterats till RRV som inte bedömer att Uppsala universitet bör medges några undantag från de generella statliga bestämmelserna för fond- och egendomsförvaltningen. Frågan om universitetets möjlighet att placera gåvo- och donationsmedel i aktier och andra värdepapper ansåg RRV borde utredas ytterligare. Dessutom ansåg RRV att en prövning borde göras av om inte vissa fonder och donationer borde klassificeras som en eller flera stiftelser.

Utredningsuppdraget

Utredaren skall med utgångspunkt i gällande regelsystem för statlig styrning och förvaltning lämna förslag till en lämplig ordning för hur ägande och förvaltning av fond- och donationskapital inom universitets- och högskoleområdet skall utformas med hänsyn till de förutsättningar som gäller till följd av donationsvillkor m.m.

Utredaren skall lämna förslag på hur kapitalförsörjningsförordningen och andra statliga regler skall tillämpas i samband med att donationsmedel används för investeringar. Utredaren skall pröva vilka möjligheter som bör finnas att placera gåvo- och donationsmedel i aktier och andra värdepapper, bilda stiftelser eller bolag, förvärva bolag eller anläggningstillgångar, fastigheter, mark m.m. För placering i fastigheter

inkluderas även frågor om uppförande, försäkring, köp och försäljning. I samband med utredningen om hur donationsmedel får placeras bör en genomgång göras av vilka risknivåer som kan accepteras för olika placeringsformer och hur säkerheter bör ställas för lån.

Utredaren skall lägga fram förslag om de eventuella kompletteringar av regelsystemen som fordras för att statliga regler skall kunna användas för en effektiv och säker kapitalförvaltning.

Regleringen av den statliga fond- och egendomsförvaltningen är i dagsläget inte heltäckande. Utredaren skall lägga fram förslag till allmän reglering av området, i de delar som ingår i detta uppdrag, och till vilka särskilda ekonomiadministrativa krav som bör ställas på universitet och högskolor med fondförvaltning.

Utredaren skall klarlägga om donationsvillkor m.m. i förekommande fall är sådana att tillgångarna inte ingår i den statliga förmögenheten utan i stiftelser. Förslag skall läggas fram om vilka åtgärder som behöver vidtas i sådana fall och hur staten skall kunna tillgodose sitt behov av insyn i stiftelserna.

Utredaren bör i sitt arbete beakta att även andra myndigheter än universitet- och högskolor har fondtillgångar m.m. En eventuell reglering av området bör så långt möjligt kunna vara tillämplig även för övriga myndigheter som berörs. Utredaren bör i dessa fall bedriva arbetet i kontakt med berörda myndigheter.

Utredaren skall i sitt arbete ha kontakt med Utredningen av ansvaret för förvaltningen av statliga fastigheter inom universitets- och högskoleområdet m.m. (dir. 1994:105).

Universitet och högskolor skall bistå utredaren med det material och den hjälp som utredaren kan behöva för att fullgöra uppdraget.

Utredaren skall iaktta direktiven till samtliga utredare och kommittéer om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall så långt möjligt redovisa sitt uppdrag efterhand. Slutligt förslag skall lämnas senast den 15 april 1996.

(Utbildningsdepartementet)

Sammanställning av enkäten

(belopp i miljoner kr)

Universitet/högskola	*Stiftelseegendom*	*Gåvomedel*
Göteborgs universitet	330	92
Högskolan i Borås	---	1,6
Högskolan Dalarna	0,4	---
Högskolan i Kalmar	0,9	2,8
Högskolan i Karlstad	0,7	---
Högskolan i Luleå	36	34
Högskolan i Trollhättan/ Uddevalla	0,09	3,2
Idrottshögskolan i Stockholm	42	4
Karolinska institutet	1 090	---
Konstfack	13,9	---
Kungl. Tekniska högskolan.	135,9	66
Linköpings universitet	---	31,4
Lunds universitet	902	140

Universitet/högskola	*Stiftelseegendom*	*Gåvomedel*
Lärarhögskolan i Stockholm	4,6	-----
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm	----	4,3
Mälardalens högskola	----	2,1
Stockholms universitet	323	50
Uppsala universitet	1 948	36
Summa:	4 827,5	467,4

Ungefärlig fördelning av gåvomedlen på olika tillgångsslag:

Fastigheter	1,9
Aktier	225,3
Obligationer och övriga värdepapper	190
Bank	44,3
Riksgäldskontoret	6,9

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan - hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring. Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna - en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättelseregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumtionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag.M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagande. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. UD.
61. Olika länder - olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. UD.
62. EU, konsumenterna och maten - Förväntningar och verklighet. Jo.
63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
64. Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. S.
65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. Jo.
66. Utvärderat personval. Ju.
67. Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. Fi.
68. Några folkbokföringsfrågor. Fi.
69. Kompetens och kapital + bilaga. N.
70. Samverkan mellan högskolan och näringslivet. N.
71. Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. In.
72. Rättspsykiatriskt forskningsregister. S.
73. Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 1 - An Assessment. M.
74. Swedish Nuclear Regulatory Activities. Volume 2 - Descriptions. M.
75. Värden i folkhögskolevärlden. U.
76. EU:s regeringskonferens - procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. UD.
77. Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. Fi.
78. Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och finansiering. N.
79. Översyn av revisionsreglerna. Fi.
80. Viktigt meddelande. Radio och TV i Kris och Krig. Ku.
81. Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. Fi.
82. En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. K.
83. Allmänt pensionssparande. S.
84. Ekobrottsforskning. Ju.
85. Egon Jönsson - en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. S.
86. Utvecklad samordning inom det civila försvaret och fredsräddningstjänsten. Kartläggning, överväganden och förslag. Fö.
87. Tredimensionell fastighetsindelning. Ju.
88. Kameraövervakning. Ju.
89. Samverkan mellan högskolan och de små och medelstora företagen. N.
90. Sammanhållet studiestöd. U.
91. Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer - En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. S.
92. IT i miljöarbetet. M.
93. Ny yrkestrafiklagstiftning. K.
94. Nationell teleadresskatalog. K.
95. Botniabanan. K.
96. Strukturförändring och besparing. En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. Fö.
97. Effektivare försvarsfastigheter! Utvärdering av en reform. Fö.
98. Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. Fö.
99. Avveckling med inlärning. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. Fö.
100. Ett nytt system för skattebetalningar. Del A. Ett nytt system för skattebetalningar. Del B. Författningsförslag, författningskommentarer och bilagor. Fi.
101. Kärnavfall - teknik och platsval. KASAMs yttrande över SKBs FUD-Program 95. M.
102. TUFF - Teckenspråksutbildning för föräldrar. U.
103. Miljöbalken. En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Del 1 och 2. M.
104. Konsumentskydd på elmarknaden. C.
105. Att främja donationer till universitet och högskolor. U.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumtionsregeln i expropriationslagen.[45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]
Utvärderat personval. [66]
Ekobrottsforskning. [84]
Tredimensionell fastighetsindelning. [87]
Kameraövervakning. [88]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Olika länder - olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. [61]
EU:s regeringskonferens - procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. [76]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansieringen av det civila försvaret. [58]
Utvecklad samordning inom det civila försvaret och fredsräddningstjänsten. Kartläggning, överväganden och förslag. [86]
Strukturförändring och besparing. En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. [96]
Effektivare försvarsfastigheter! Utvärdering av en reform. [97]
Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. [98]
Avveckling med inlärning. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. [99]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige - Översyn av socialförsäkringens administration. [64]
Rättspsykiatriskt forskningsregister. [72]
Allmänt pensionssparande. [83]
Egon Jönsson - en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. [85]
Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer - En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. [91]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]
En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. [82]
Ny yrkestrafiklagstiftning. [93]
Nationell teleadresskatalog. [94]
Botniabanan. [95]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. [12]
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Miljödepartementet

FRITZES

Beställningar: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Fax 08-20 50 21, Telefon 08-690 91 90

ISSN: 0375-250X ISBN: 91-38-20315-4