

Nr 7.

Ankom till riksdagens kansli den 9 februari 1932 kl. 2 e. m.

*Utlåtande i anledning av väckt motion om viss ändring
i lagen om tillsyn över stiftelser m. m.*

I en inom första kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 193, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Ekman* yrkat, att riksdagen ville *dels* för sin del besluta sådan ändring i lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser, att i 13 § i satsen »gemensam placering av stiftelsernas medel» må inskjutas ordet »kontanta», så att satsen må lyda »gemensam placering av stiftelsernas kontanta medel»; *dels ock* i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t ville rörande tillämpningen av 13 § utfärda bestämmelser av sådant innehåll, att de oegentligheter vid medelförvaltningen, som i motionen påpekats, må kunna undvikas.

I motionen anföres bland annat: Lagens tillämpning hade i vissa fall visat sig medföra följder, som icke stode i överensstämmelse med lagens andemening liksom ej heller med förslagsställarnas avsikt att erhålla en ordning, vilket möjliggjorde effektiv tillsyn. Medgivandet i 13 § att i vissa fall tillåta gemensam placering av stiftelsernas medel hade medfört, att betydande svårigheter uppstode vid granskningen, och kunde medföra att en donations ändamål trädde för nära. Genom sammanslagning av olika fonders medel, placerade i värdepapper, omöjliggjordes sålunda en riktig uppdelning av en genom utlottning eller dylikt eventuellt uppkommen kursvinst. Det kunde även mycket väl tänkas, att en förlust hos en fond, som uppkommit genom tidigare gjord olämplig placering, täcktes av andra fonders medel. Den minsta fordran man måste ställa på bokföringen av fonder vore, att anteckning funnes över vilka värdepapper, som motsvarade fondens behållning. Att detta icke mötte några svårigheter framginge av det förhållandet, att under gångna tider, trots den ofta enkla bokföringen, dylika anteckningar brukades. Orsaken till att man omedelbart efter den nya lagens ikraftträdande utnyttjat medgivandet till gemensam placering, kunde icke bero av något tvingande skäl utan syntes vara att söka enbart i bekvämlighetsskäl utan hänsyn till konsekvenserna. En snar rättelse vore av nöden, ty med varje år bleve svårigheterna större att klarlägga stiftelsernas verkliga kapitaltillgångar i de fall då sammanslagning ägt rum.

I fråga om de exempel, som motionären anført till stöd för sina påståenden, får utskottet hänvisa till motionen.

Motionen.

Gällande rätt. I 1 § i lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser stadgas, att därest »någon anslagit egendom att såsom självständig förmögenhet fortfarande tjäna ett bestämt ändamål, skall den sålunda grundade stiftelsen anmälas hos Konungens befallningshavande i det län, där stiftelsens förvaltning huvudsakligen skall utövas». Jämlikt 2 § äger dock anmälningsplikt icke rum beträffande:

- 1) stiftelse, vars styrelse utgöres av statsmyndighet eller vars räkenskaper äro föremål för granskning i riksräkenskapsverket;
- 2) stiftelse, som förvaltas av riddarhusdirektionen eller av akademi eller annan inrättning, för vilken Konungen fastställt stadgar;
- 3) stiftelse, som har av Konungen fastställda stadgar och enligt dem står under särskilt anordnad tillsyn;
- 4) stiftelse, anförtrodd åt ideell förening eller annat samfund;
- 5) stipendiestiftelse vid enskild undervisningsanstalt;
- 6) stiftelse till förmån för medlemmar av viss släkt eller vissa släkter;
- 7) stiftelse, vars förmögenhet ej överstiger femtusen kronor; och
- 8) stiftelse, som genom Konungens förordnande eller stiftarens föreskrift är undantagen från tillsyn enligt ifrågavarande lag.

I lagen lämnas sedan närmare föreskrifter angående anmälningsplikten samt om fastställelse å stadgar å vissa fall. Enligt 8 § skall anmäld stiftelse stå under Konungens befallningshavandes tillsyn, där befallningshavanden finner stiftelsen främja ett allmännyttigt ändamål. För stiftelse, som står under tillsyn enligt lagen, gäller vad i 9—18 §§ stadgas. Av dessa lagrum har 13 § följande lydelse:

Stiftelses penningar och värdepapper må ej sammanblandas med annan tillhöriga penningar eller värdepapper; dock må, där två eller flera stiftelser hava samma styrelse eller såsom styrelser hava olika myndigheter, vilka förvalta samma kommunala samfällighets medel, gemensam placering av stiftelsernas medel äga rum, i den mån hinder därför icke möter i de för stiftelserna gällande föreskrifter.

Stadgandets tillkomst.

Angående tillkomsten av förevarande stadgande kan följande erinras.

Lagen om tillsyn över stiftelser leder sitt ursprung från ett av en särskild *kommitté den 21 december 1903* avgivet betänkande, innehållande bland annat förslag till lag om offentligen erkända stiftelser. Det stadgande i kommittéförslaget, som motsvarar det förevarande lagrummet, upptogs i 27 § och var av följande lydelse: »Stiftelses värdehandlingar böra vara så beskaffade eller så förvaras, att därav tydligt framgår, att de äro stiftelsens tillhörighet». I sin motivering av stadgandet anförde kommittén:

Huru stiftelseegendom lämpligast skall placeras, beror av förhållandena, och några allmängiltiga regler i sådant avseende torde icke böra uppställas. Kommittén har härtill haft så mycket mindre anledning, som kommittén icke ansett något särskilt slag av placering, t. ex. inköp av fast egendom, vara av beskaffenhet att böra från allmän synpunkt förhindras eller genom lagstadganden begränsas. Kommitténs förslag i ämnet inskränker sig därför till en ordningsföreskrift i syfte att förebygga sammanblandning av stiftelses värdehandlingar med stiftelseförvaltarens eller annans egendom.

Beträffande kommitténs förslag härutinnan anförde *länsstyrelsen i Uppsala län* i avgivet yttrande:

I 27 § stadgas att stiftelses värdehandlingar böra vara så beskaffade eller så förvaras att därav tydligen framgår, att de äro stiftelsens tillhörighet. Detta kan vålla en del olägenheter. Det torde vara ganska vanligt att ett samhälle eller en korporation, som har flera stiftelser om hand, sammanslår dessas tillgångar till en gemensam fond, varefter varje stiftelse erhåller sin andel av den gemensamma avkastningen. Då, på sätt kommitterade anmärkt, många stiftelsers kapital är helt obetydligt, och det naturligen är lättare att finna betryggande placement för en större summa än för en mindre, anser befallningshavanden att en blivande författning ej bör lägga ovillkorligt hinder i vägen för ett sådant förfarande, som ju lämpligen kunde göras beroende av vederbörande befallningshavandes medgivande.

Vid en sedermera inom justitiedepartementet verkställd, under *år 1922 avslutad omarbetning av kommittéförslaget* erhöll ifrågavarande stadgande följande formulering: »Stiftelses värdehandlingar skola vara ställda till stiftelsen eller genom annan påskrift utvisa, att de äro stiftelsens tillhörighet.»

I avgivna yttranden över ett utkast, innefattande berörda omarbetning, framställdes från åtskilliga håll erinringar mot nämnda stadgande.

Riksräkenskapsverket ifrågasatte lämpligheten av stadgandet samt framhöll, att gemensam placering av två eller flera stiftelsers medel ofta vore fördelaktig och därför icke omöjliggöras.

Länsstyrelsen i Uppsala län framställde i huvudsak samma erinran som i tidigare yttrande.

Drätselkammaren i Göteborg anförde bland annat:

Stadgandet synes bestämt förutsätta, att den placering av en stiftelses egendom, som kan ifrågakomma, skall göras självständigt och oberoende av varje annan placering.

Även om så sker i Göteborg i fråga om större stiftelser, är däremot förhållandet ett annat beträffande ett stort antal smärre sådana, som förvaltas av stadens drätselkammare. Dessa senare hava av drätselkammaren sammanförts på sådant sätt, att de under benämning »Diverse fonder» gemensamt äga de värdepapper, i vilka stiftelserna blivit placerade.

Härmed hava flera fördelar varit förbundna. Om donationerna placerats var för sig, hade följden därav blivit den, att fonder, för vilka värdepapper förvärvas vid skilda tidpunkter, ej kunnat förräntas efter samma räntefot, och att kanske av två lika stora donationer, den av dem, som obestriddigen varit till det största gagnet för samhället, på grund av en ren tillfällighet kommit i åtnjutande av den lägsta avkastningen. Med det här tillämpade tillvägagångssättet erhålla de olika fonderna, en var i förhållande till sin storlek, en proportionerlig andel av den sammanlagda avkastningen från Diverse fonder.

En annan fördel är, att, om kapitalförlust vid något tillfälle skulle uppstå, denna drabbar proportionellt samtliga fonder, under det att med det i lagen anbefallda tillvägagångssättet endast den fond bliver lidande, i vilken det värdepapper, varå förlusten uppstår, är placerat.

Slutligen är med det här följda förfaringsättet även förenad den förmanen, att det möjliggör en fördelaktigare placering av befintliga stiftelsers medel.

Då, på sätt förhållandet är med de till Diverse fonder hörande donationer, dessa ej sällan äro små och lydande på de mest växlande belopp, har det tidigare, då fonderna varit placerade var för sig, visat sig mycket svårt om icke rent av omöjligt att för varje fond anskaffa värdepapper, som på samma gång det innebär fullgod säkerhet, medförde den under rådande ekonomiska förhållanden högsta tänkbara förräntning. Vunnen erfarenhet härutinnan har på sin tid föranlett drätselkammaren i Göteborg att övergå till det tillvägagångssätt, som här under en lång följd av år praktiserats.

Då genom ny lagstiftning en fortsatt tillämpning av samma tillvägagångssätt icke under några förhållanden bör förbjudas, torde en av omständigheterna betingad omredigering av den föreslagna bestämmelsen böra företagas.

Stockholms stads drätselnämnd anförde:

Vad angår bestämmelsen, att stiftelses värdehandlingar skola vara ställda till stiftelsen eller genom annan påskrift utvisa, att de äro stiftelsens tillhörighet, vill drätselnämnden erinra, att en stiftelses tillgångar ofta kunna vara placerade i sådana värdehandlingar, exempelvis in-teckningar, obligationer eller andra till innehavaren ställda handlingar, å vilka sådan anteckning, som i lagförslaget avses, icke kan eller lämpligen bör göras. Nämnden vill ock i detta sammanhang framhålla, att erfarenheten inom Stockholms fondförvaltning givit vid handen, att det ofta för att ernå en fördelaktig medelsplacering kan vara lämpligt att sammanslå medel tillhörande olika fonder och donationer för placering i ett värdepapper, av vilket de olika donationerna hava var sin särskilda andel. I sådana fall torde det möta stora praktiska svårigheter, för att icke säga vara omöjligt, att iakttaga lagförslagens ifrågavarande bestämmelse.

I ett till lagrådet den 20 januari 1928 remitterat förslag upptogs ett stadgande av i huvudsak samma innehåll som 13 § i gällande lag; dock med den skillnad att för gemensam placering skulle fordras tillsyningsmyndighetens medgivande. Föredragande departementschefen, statsrådet Thyren, anförde härom, att genom den formulering, stadgandet sålunda erhållit, syntes av myndigheterna framhållna synpunkter ha blivit, såvitt möjligt, tillgodosedda.

I propositionen (nr 83) till 1929 års riksdag yttrade dåvarande departementschefen, statsrådet Bismark, att då det icke syntes kunna vara förenat med någon större risk, att i här avsedda fall gemensam placering finge ske utan att tillsynsmyndighetens medgivande inhämtats, hade kravet på dylikt medgivande ansetts kunna bortfalla. Propositionen antogs i denna del oförändrad av riksdagen och något yttrande härom förekom varken i första lagutskottets utlåtande (nr 19) eller i kamrarna.

Utskottet.

Enligt utskottets mening har vid tillkomsten av förevarande stadgande starka skäl anförts för detsamma. Utskottet vill i detta hänseende särskilt hänvisa till det yttrande av drätselkammaren i Göteborg, som intagits här ovan (sid. 9). Av såväl detta som andra yttranden framgår, att en sådan gemensam placering, som enligt 1929 års lag medgives, redan tidigare i många fall tillämpats och befunnits ändamålsenlig. Att tillvägagångssättet kan innebära avsevärda fördelar i fråga om förräntning och placeringsmöjligheter, i synnerhet då fråga är om smärre fonder, synes vara uppenbart. Vid sammanslagning av olika stiftelsers medel torde de särskilda stiftelsernas andelar i den gemensamma fonden i regel beräknas efter de olika

värdepapperens marknadsvärde vid den tid, då de ingå i denna fond, och icke efter deras nominella värde. Under förutsättning att så sker synes en sammanslagning i stort sett icke kunna innebära några vådor. Visserligen kommer en kursvinst å värdepapper, som ursprungligen tillhört en viss stiftelse, att fördelas på alla de stiftelser, som ha andel i den gemensamma fonden, men en kursförlust å samma värdepapper kommer att fördelas på enahanda sätt. Hållas alla värdepapper strängt åtskilda på de särskilda stiftelserna, även sedan omplaceringar ägt rum, blir det ofta beroende på rena tillfälligheter, vilken stiftelse som kommer att beröras av vinster och förluster eller av förändringar i avkastningen. I undantagsfall torde — särskilt då värdet å obligationer och aktier är abnormt högt eller lågt — billigheten kräva, att vid sammanslagning av olika stiftelsers tillgångar värdet å sådana värdehandlingar i förhållande till annorledes placerade tillgångar jämkas. Även för dessa fall torde det icke vara svårt att finna en lämplig avvägning. Utskottet kan således icke dela motionärens uppfattning, att man under alla förhållanden bör kunna särskilja de olika stiftelsernas värdehandlingar. Rätten till en viss andel i en större gemensam fond torde oftast innebära en väl så lämplig placering av en stiftelses medel. Det bör erinras, att därest hinder för en sådan anordning möter i de för en stiftelse gällande föreskrifterna, dessa jämlikt uttryckligt stadgande i 13 § skola efterlevas.

Utskottet vill härjämte erinra, att innebörden av motionärens yrkande — begränsning av rätten till gemensam placering att gälla endast *kontanta* medel samt utfärdande av administrativa föreskrifter till förhindrande av de i motionen påpekade oegentligheterna vid medelförvaltningen — synes vara i viss mån oklar. Såvitt utskottet kunnat finna skulle med den föreslagna lagändringen icke vinnas vad motionären åsyftat. I motionen ifrågasattes nämligen icke annat än att försäljning av en stiftelses värdepapper alltjämt skulle få ske och något annat torde heller icke kunna komma i fråga. Tillåtes gemensam placering av de kontanta medel, mot vilka värdepapper sålunda kunna utbytas, synes därigenom öppnas samma möjligheter till gemensam placering, som för närvarande föreligga.

På grund av vad ovan anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 9 februari 1932.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Åkerman*, *Klefbeck*, *Borell**, *Larson* i *Lerdala**, *Bissmark*, *Öhman* och *Wagnsson**;

från andra kammaren: herrar *Lindqvist* i *Halmstad*, *Nilsson* i *Antnäs**, *Lindley**, *Olsson* i *Rimforsa*, *Christenson*, *Sjögren*, *Johanson* i *Huskvarna* och *Jonsson* i *Risinge**.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.