

Nr 23

Utlåtande i anledning av motioner angående värdebeständig placering av kyrkliga fonder.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 108 i första kammaren av herr *Sveningsson m. fl.* och nr 136 i andra kammaren av herr *Hedin m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, hemställes "att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en allsidig utredning angående kyrkliga fonders placering på sätt, som skyddar dem mot värdeförlust i följd av ändringar i penningvärdet".

För motionernas närmare innehåll redogöres nedan.

Över motionerna har i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver utlåtanden inhämtats från *statskontoret*, *Linköpings domkapitel* och *utredningen rörande förvaltningen av ecklesiastika löneboställen m. m. (ecklesiastika boställs-utredningen)*. På begäran av utskottet har yttrande därjämte avgivits av *Svenska pastoratens riksförbund*.

Inledning

Utskottet vill till en början översiktligt redogöra för olika slag av kyrkliga fonder och därvid beröra gällande regler för fondmedlens placering ävensom angiva i vad mån frågan om medelsplaceringen upptagits i andra sammanhang. Svårigheten att överblicka detta såvitt utskottet kunnat finna i stor utsträckning ej närmare kartlagda område samt brist på faktiska uppgifter rörande storleken av olika fonder m. m. gör att denna redogörelse icke kan göras fullständig och uttömmande.

Kyrkofonden

Den största fond, varom här blir fråga, torde vara kyrkofonden. Dess behållning uppgår till över 80 miljoner kronor.

Fonden bildades i samband med 1910 års prästlönereform och skulle jämlikt 1910 års kyrkofondslag utgöra en regulator vid utjämning pastoraten emellan av deras kostnader för prästernas avlöning. Dess behållning uppgick, då den år 1914 upplades, till drygt 8 miljoner kronor. Den största ökningen av behåll-

ningen — med 50 miljoner kronor — belöper på tiden före tillkomsten av 1932 års kyrkofondslag. Genom lagstiftningen detta år åstadkoms, bl. a. genom införande av den allmänna kyrkoavgiften, en bättre balans än tidigare mellan fondens inkomster och utgifter. Fondens fortsatta ökning efter år 1932 beror huvudsakligen på tillskott av fondmedel. Fonden består av *dels* kapitaltillgångar av skiftande härkomst — bland tillskjutna fondmedel märkes de vid kyrkofondens bildande överlämnade Prästerskapets lönerregleringsfond och De ekklesiastika bostälernas skogsfond å tillhoppa drygt 8 miljoner kronor, fonder å sammanlagt drygt 1,7 miljon kronor, som tidigare varit avsedda för biskoparnas avlönande och som överfördes då fonden år 1937 övertog ansvaret för biskoparnas löner, ävensom Prästerskapets änke- och pupillkassa å drygt 30,7 miljoner kronor, överlämnad i samband med omläggningen av prästerskapets familjepensionering år 1942 — *dels ock* medel härrörande från avkastning av kapitaltillgångarna, från av pastoraten inbetalade avgifter och överskottsmedel ävensom från årligen uppbyren ersättning av statsverket för indraget tionde m. m.

Fondens inkomster för budgetåret 1959/60 uppgick till sammanlagt drygt 52,8 miljoner kronor, varav den allmänna kyrkoavgiften inbragte omkring 41 miljoner. Dess utgifter för samma tid utgjorde nära 55,8 miljoner kronor, varav drygt 30,7 miljoner utbetalades såsom tillskott till pastoraten enligt bestämmelserna i 7 § kyrkofondslagen.

Kyrkofonden förvaltas enligt 1 § kyrkofondslagen av statskontoret "utan sammanblandning med andra medel".

För medelsplaceringen i denna förvaltning gäller de bestämmelser som meddelats i ett kungl. brev den 31 augusti 1877 med vissa senare företagna smärre jämkningar. Enligt placeringsbestämmelserna medges endast nominellt fixerade placeringar. Sålunda medges placering i vissa obligationer och statsskuldförbindelser, utlämnande av lån i viss utsträckning samt i avbidan på annan placering insättning i bankinrättning med av Kungl. Maj:t fastställd bolagsordning. Rätt till medelsplacering i aktier och förlagsbevis eller i fast egendom tillåtes icke.

Frågan om en översyn av den statliga fondförvaltningen, närmast avseende de statliga donationsfonderna och vissa i redovisningshänseende därmed likställda fonder, har vid olika tillfällen aktualiserats av riksdagens revisorer, senast i den till 1956 års riksdag avgivna berättelsen. Häri underströks, att frågan om reglerna för fondmedlens placering borde ägnas särskild uppmärksamhet, och framhölls, att den förändring i penningvärdet som inträffat inneburit, att det reella värdet av de av statskontoret förvaltade fonderna minskat avsevärt. På hemställan av statsutskottet (utl. nr 94/1956) hemställde riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning i det av revisorerna angivna syftet.

Samma år tillsattes en utredning, benämnd 1956 års fondutredning, med uppdrag, bland annat, att upptaga frågan om de problem som sammanhänger med den statliga förvaltningen av donationsfonder och i redovisningshänseende därmed likställda fonder. För tidigare framställningar och utredning i ämnet redogöres i direktiven för fondutredningen (se riksdagsberättelsen år 1957: I Fi 38).

I motion (nr 39) vid allmänna kyrkomötet år 1958 väcktes förslag om placering till viss del av kyrkofondens medel i värdebeständiga objekt. I anledning av motionen hemställde kyrkomötet (på grundval av första tillfälliga utskottets betänkande nr 12) hos Kungl. Maj:t, bland annat, att åtgärder snarast skulle vidtagas för placering av kyrkofondsmedel i aktier.

1956 års fondutredning har den 26 september 1959 framlagt ett delbetänkande (SOU 1959:29), vari behandlats förvaltningen av donationsfonder och övriga diverse medel hos statsmyndigheterna. I betänkandet har sammanfattningsvis anförts, bland annat.

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

Utredningen har föreslagit en centralisering på frivillig väg av den statliga donationsförvaltningen till statskontoret. Vidare förutsättes ett särskilt avräkningsförfarande för de olika donationsmedel som kan komma att ingå i den gemensamma fondförvaltningen. En mindre förstärkning av fondbyråns inom statskontoret arbetskraft anses erforderlig för att den skall kunna möta den utökning av fondförvaltningen som emotses. Som stöd för statskontoret vid avgörandet av viktigare placeringsfrågor m. m. föreslås inrättande av ett expertråd av tre personer.

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

Beträffande övriga diversemedelsfonder, vartill utredningen hänför kyrkofonden, lämnas i betänkandet följande principiella uttalande.

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

Ehuru utredningen för vissa fall räknat med alternativet att tillföra jämväl "övriga diversemedel" den föreslagna gemensamma placeringsfonden för donationsmedel hos statskontoret har beträffande kyrkofonden icke kunnat förordas annan placering av dess medel än enligt normalplaceringsreglementet. Såsom motivering härför har anförts, att förhållandet mellan staten och kyrkan befinner sig under utredning och att härvid även kyrkofondens ställning torde bli prövad.

Remissbehandling av angivna betänkande har enligt inhämtad uppgift avslutats. Ärendet är således nu beroende av Kungl. Maj:ts prövning.

Domkapitlens fonder

Under domkapitlens förvaltning står vissa kassor, stipendiemedel, donationsfonder och andra stiftelser. Storleken av fonderna kan icke här närmare anges. I "Bihang 1" till ovannämnda betänkande av fondutredningen angives, att enligt en uppskattad beräkning donationsfonds- och gåvomedelstillgångarna hos underförvaltningarna uppgår till i runt tal 45 miljoner kronor och anges domkapitlen som exempel på myndigheter, som redovisar relativt stora diversemedelstillgångar. Enligt en annan källa (Hassler: Värdebeständig placering av kyrkans fonder) redovisade domkapitlen den 30 juni 1959 fonder med ett sammanlagt belopp av drygt 11 miljoner kronor.

För domkapitlens befattnings med de sålunda förvaltade medlen gäller — i den mån ej är fråga om stiftelser, varå lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser är tillämplig, och det således ankommer på länsstyrelsen att tillse, att medlen är nöjaktigt placerade — vissa bestämmelser i kungl. cirkulär d. 24/4 1788, d. 10/10 1806 och d. 13/7 1809. I den mån särskilda donationsbestämmelser o. d. ej föreskriver annat torde — enligt en inhämtad uppgift — placeringen av fondmedel ske efter i huvudsak samma riktlinjer som gäller för statskontoret i dess förvaltning av bl. a. kyrkofondsmedel. Enligt nyssnämnda verk av Hassler förekommer emellertid numera i viss utsträckning placering även i aktier.

Domkapitel är statlig myndighet. Den fondförvaltning som domkapitlen omhänderhar omfattas således av det förslag som framlagts genom betänkan- det av 1956 års fondutredning.

Prästlönefonder och prästlönejordsfonder

Prästlönefonderna uppgår — enligt vad som angives i direktiven till den år 1960 tillkallade utredningen rörande förvaltningen av ecklesiastika lönebestäl- len m. m. — numera till omkring 75 miljoner kronor.

Prästlönefonderna tillhör pastoraten och utgör — jämte lönebestäl- len — en pastoratens prästlönetillgång, varmed skall bestridas prästerskapets löner i en- lighet med vad som angives i 3 och 5 §§ lagen den 30 juni 1951 angående pasto- rats deltagande i kostnaderna för församlingsprästers avlöning (prästlöne- kostnadslagen). Dylig fond har i regel bildats av medel som antingen utgjort vederlag för försäljning eller upplåtelse av boställsmark eller som bildats genom kapitalisering av behållen skogsavkastning eller tillkommit genom donationer.

Enligt 7 § 3 mom. prästlönekostnadslagen skall prästlönefond förvaltas av pastoratet samt göras räntebärande på sätt om omyndigs medel är stadgat. Be- stämmelser om placering av omyndigs penningmedel återfinnes i 15 kap. 1, 4, 5 och 6 §§ jämte KF den 21/11 1924 med särskilda bestämmelser om anbringande av omyndigs medel. Bestämmelserna innebär i huvudsak, att de för en förmynd- dare omedelbart tillåtna placeringsmöjligheterna begränsats till vissa angivna objekt med nominellt säkrade värden. För placering på anna sätt — exempelvis i aktier — kräves samtycke av överförmyndaren. Sådant samtycke må ej givas med mindre särskilda skäl är därtill.

Vill pastorat placera fonds tillgångar på annat sätt än enligt föreskrifterna angående omyndigs medel skall tillstånd därtill inhämtas av domkapitlet.

För att bibehålla prästlönefonderna värdebeständiga har införts lagen den 15 maj 1942 angående användande i vissa fall av prästlönefond m. m., enligt vilken prästlönefond i enlighet med de närmare bestämmelser Konungen med- delar må användas till grundförbättring å boställe, tillhörande pastoratet, eller till inköp av fastighet.

Är pastorats prästlönefondmedel otillräckliga för lokal placering i fastighet inom pastoratet kan de sammanslås med medel tillhörande ett eller flera andra pastorat och användas till inköp av fastighet — benämnd stifts prästlönefonds- hemman — att förvaltas av stiftsnämnden för vederbörande pastorats räkning. Prästlönefonder som sålunda skall användas för inköp av prästlönefondshemman benämnes stifts prästlönejordsfond och förvaltas av stiftsnämnden. Om place- ring av prästlönejordfond tillhöriga medel skall, enligt 8 § kungörelsen d. 11/12 1942 med föreskrifter rörande tillämpningen av nyssnämnda lag av den 15 maj 1942, gälla vad angående kyrkofondens medel är eller varder stadgat.

Frågan om vidgade möjligheter att placera prästlönefondsmedel har sedan tillkomsten av 1942 års lagstiftning behandlats i skilda sammanhang. Här om

hänvisas till tredje lagutskottets utlåtande nr 11 år 1956, avgivet i anledning av väckta motioner angående placeringen av prästlönefondsmedel. I nämnda utlåtande uttalade utskottet bland annat, att det torde vara obestriddigt, att de av riksdagen år 1942 antagna rekommendationerna för placering av prästlönefondernas medel icke längre stod i god överensstämmelse med gällande lagstiftning angående jordförvärv och ej heller med den allmänna målsättningen för jordpolitik. Utskottet fann det emellertid i och för sig vara ett önskemål att den försäljning av kyrklig jord, som äger rum, icke i större utsträckning än vad som ovillkorligen betingas av omständigheterna leder till omplacering av de kyrkliga fondmedlen i mindre värdebeständiga objekt. I det förändrade läge, vari frågan om prästlönefondernas värdebeständiga placering kommit, ansåg utskottet att i princip måste godtagas inköp för dessa fonder av andra fastigheter än jordbruks- eller skogsfastigheter. Utskottet framhöll vidare, att domkapitlen äger en obegränsad frihet att medgiva pastoraten att placera fonder på annat sätt än som föreskrives beträffande omyndigs medel, men påpekade, att domkapitlen torde anse sig förhindrade att medgiva placering i större omfattning av prästlönefonder i aktier. Utskottet uttalade för sin del, att sådan placering "för närvarande" icke var att tillråda. Riksdagen gav som sin mening till känna vad utskottet anfört.

Spörsmålet har vidare behandlats av 1957 års kyrkomöte, som i skrivelse till Kungl. Maj:t framhållit angelägenheten av att det av riksdagen överlämnade ärendet bedrivs med största möjliga skyndsamhet. I det utskottsutlåtande, som ligger till grund för skrivelsen (första tillfälliga utskottets betänkande nr 7), förordas, att fondkapitalet i varje fall i viss utsträckning skall få placeras i aktier.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 25 november 1960 har tillkallats en utredning rörande förvaltningen av ecklesiastika löneboställen m. m. I utredningens uppdrag ingår även frågan om placering av prästlönefondsmedel. I direktiven för utredningen uttalas sålunda bl. a. följande.

Vad gäller spörsmålet om placering av prästlönefondsmedel finner jag vägande skäl tala för den åsikt som kommit till uttryck i tredje lagutskottets utlåtande 1956:11. Såsom kammarkollegiet framhållit torde placering i andra objekt än jord- eller skogsbruk förutsätta särskilda förvaltningsbestämmelser. Sådana bör därför övervägas och utarbetas i förevarande sammanhang. Det torde också bli erforderligt att, med utgångspunkt i framlagda utredningsförslag om placering av fondmedel som är i det allmännas vård, söka kartlägga lämpliga sätt att placera de särskilda fonder, varom här är fråga.

Församlingarnas fonder

Landets omkring 2250 församlingar torde sammantagna äga fondmedel till mycket betydande belopp. Såsom exempel på fonder som här avses kan nämnas gravfonder (avseende vård av viss grav), donationsfonder (för välgörande ändamål, för kyrkans underhåll och prydnad, för församlingsarbete etc.), skatte-

regleringsfonder och fonderade försäljningsmedel för gravplatser. I åtskilliga av fonderna torde ingå såväl uttaxerade medel som donationsmedel. Enligt en undersökning, redovisad i tidigare omnämnt arbete av Hassler, uppgick år 1954 ifrågavarande fonder i Linköpings stift till drygt 13 miljoner kronor.

Enligt 41 § e) lagen om församlingsstyrelse den 6 juni 1930 tillkommer det kyrkorådet att vårda församlingens för kyrkliga ändamål avsedda egendom och handhava de medel, som skall användas för nämnda ändamål. För medelsplaceringen kan givetvis gälla särskilda i gåvobrev eller testamenten givna bestämmelser. Beträffande vissa fonder — fonder som församlingen avsatt enligt 58 § lagen om församlingsstyrelse — gäller enligt 54 § samma lag bestämmelsen i 61 § andra stycket kommunallagen, d. v. s. penningmedel, som ej erfordras för nära förestående utbetalningar, skall för församlingens räkning insättas hos bank eller centralkassa för jordbrukskredit eller å postgirokonto eller anbringas i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel.

Genom proposition nr 70 till årets riksdag har framlagts förslag till bl. a. ny lag om församlingsstyrelse. Enligt förslaget (43 §) har kyrkorådet "att handhava församlingens drätsel och därvid självt förvalta kyrkans och församlingens egendom, i den mån ej sådan förvaltning uppdragits åt annan nämnd eller eljest tillkommer annan". Förslagets § 75 har följande lydelse.

Penningar och värdehandlingar, som kyrkorådet eller annan församlingens nämnd för församlingens eller annans räkning har om händer, skola så förvaras och redovisas, att de icke sammanblandas med andra penningar och värdehandlingar.

Penningmedel, som ej erfordras för nära förestående utbetalningar, skola för församlingens räkning insättas hos bank eller centralkassa för jordbrukskredit eller å postgirokonto eller anbringas i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel.

Med länsstyrelsens medgivande må församling anbringa penningmedel även på annat sätt än nu sagts.

Den föreslagna bestämmelsen — som utgör en direkt motsvarighet till vad om borgerlig kommuns medelsförvaltning stadgas i 61 § kommunallagen — är sålunda enhetlig för alla medel som församlingsorganen innehar för församlingens eller annans räkning.

Propositionen har hänvisats till konstitutionsutskottet.

Kyrkliga fonder i övrigt

Till kyrkans fonder torde räknas ett betydande antal här icke tidigare nämnda fonder, såsom fonder förvaltade av diakonissanstalerna och av vissa stiftelser. I den mån lagen om tillsyn över stiftelser är tillämplig — d. v. s. i fråga om medel som anslagits att såsom självständig förmögenhet fortvarande tjäna ett bestämt ändamål — gäller tidigare nämnda föreskrifter om länsstyrelsens tillsyn över medelsplaceringen.

Motionerna

Motionärerna betecknar frågan om värdebeständig placering av kyrkans fonder som ett brännande problem inom den kyrkliga administrationen, av största betydelse både för de lokala sammanhangen och för kyrkan i stort.

I motionerna påpekas storleksordningen av de sammantagna prästlönefonderna och av kyrkofonden och framhålles, att även av församlingarna förvaltade gravfonder och av kyrkliga institutioner förvaltade donationsmedel tillhopa uppgår till betydande belopp.

Till stöd för motionsyrkandet andrages vidare följande.

Gällande föreskrifter angående placeringen av dessa kapital — i den mån det finns föreskrifter för fonder av skilda slag — är rätt varierande men har det gemensamt, att medlen i regel skall placeras i fordringar med bestämt värde i kronor. Det finns vissa möjligheter att få tillstånd att placera på annat sätt, men dessa möjligheter har i praktiken icke utnyttjats i nämnvärd omfattning.

Det är uppenbart, att de kyrkliga fonderna på grund av nu angivna förhållanden är utsatta för en fortgående värdeförstöring. Detta länder ibland till nackdel för de ändamål, för vilka fondmedlen är bestämda, men i stor utsträckning medför förhållandet, att ändamål, som bort tillgodoses med fondavkastning, i stället måste täckas med skattemedel. Det må vara tillräckligt att erinra om att prästers och kyrkomusikers löner är reglerade och måste täckas genom församlingsavgifter och allmän kyrkoavgift, dvs. ytterst genom den allmänna kommunalskatten, i den mån kyrkofondens och prästlönefondernas avkastning ej förslår därtill.

Det synes finnas skäl till att ta upp frågan om de kyrkliga fondernas placering till utredning. Beträffande fonder, som förvaltas av staten, har en sådan utredning ju redan igångsatts.

Yttrandena

Svenska pastoratens riksförbund framhåller det angelägna i önskemålet om värdebeständig placering av kyrkliga fonder och tillstyrker varmt bifall till motionerna.

Även övriga remissinstanser synes fästa stor vikt vid det väckta problemet men pekar på redan vidtagna och pågående utredningar, därvid *statskontoret* bestämt uttalar, att någon ytterligare utredning icke kan anses erforderlig. Dessa remissinstansers yttranden innehåller i huvudsak följande.

I fråga om kyrkofonden hänvisas i yttrandena till det betänkande som framlagts av 1956 års fondutredning och vartill Kungl. Maj:t ännu icke tagit ställning.

Statskontoret har, enligt vad som upplyses i dess yttrande, i utlåtande över nämnda betänkande biträtt utredningens förslag såvitt det berör kyrkofonden.

Ecklesiastika boställsutredningen uppger om kyrkofonden, bland annat, att enligt lånekontot dess huvudsakligaste kapitaltillgångar är placerade: i obligationer 37,6 miljoner kronor, i in-teckningslån 20,2 miljoner kronor, i kommunlån 3,8 miljoner kronor och i byggnadsförskott till pastoraten 12,5 miljoner kronor.

Vidare framhåller utredningen, att den enligt direktiven skall söka överblicka investeringsbehov och lämpliga vägar för kapitalanskaffning vid egendomsförvaltningen, och att då även väckt förslag om kyrkofondens medverkan härvidlag kommer under dess bedömande. Utredningen säger sig ännu icke kunna uttala sig om i vilken omfattning kyrkofondens medel kommer att engageras för ändamålet.

Domkapitlens fondförvaltning omfattas, påpekar *Linköpings domkapitel*, av den utredning som företagits av 1956 års fondutredning. Domkapitlet finner utredningens förslag för domkapitlens del närmast innebära, att en frivillig anslutning till den föreslagna samförvaltningen tillrådes. Domkapitlet konstaterar, att förslaget ännu icke föranlett något Kungl. Maj:ts slutliga beslut, och uttalar som sin mening, att det är angeläget att bestämmelser snarast tillskapas, som åt fonderna ger icke blott nominell säkerhet utan även värde-
mässig stabilitet. *Statskontoret* framhåller, att donationsmedel förvaltade av domkapitel redan i nuläget kan placeras i aktier.

Beträffande prästlönefondsmedlen anför *ecklesiastika boställsutredningen*, att den enligt direktiven har att verkställa utredning om prästlönefondsmedlens placering och framlägga erforderliga författningsförslag och att därvid också kommer i beaktande möjligheterna att använda fondmedlen vid rationaliseringen av arrendejordbruket och skogsbruket vid de ecklesiastika löneboställena. Jämväl *statskontoret* hänvisar till den sålunda påbörjade utredningen. *Linköpings domkapitel* uttalar, att med hänsyn till den fortgående penningvärdeförsämringen frågan om värdebeständig placering av prästlönefondsmedel bör lösas ju förr dess hellre.

Om nu gällande bestämmelser i denna del och deras tillämpning har de nu nämnda remissinstanserna avgivit utförliga yttranden. *Linköpings domkapitel* har vidare uttalat sig i frågan hur medelsplaceringen lämpligen bör ske. I dessa hänseenden innehåller yttrandena, bland annat, följande.

Statskontoret anför:

Spörsmålet om tillämpningen av här omförmälda bestämmelser har tidigare varit föremål för statskontorets övervägande. I skrivelse till riksräkenskapsverket den 21 februari 1951 anhöll nämligen domkapitlet i Uppsala om uttalande bl. a. om huruvida domkapitlet skulle vara bundet av de snäva bestämmelserna om omyndigs medel. Häröver anhöll riksräkenskapsverket om statskontorets yttrande, vilket avgavs den 19 april 1951. Ämbetsverket erinrade för sin del, att vid 1951 års riksdag motioner (I:92 och II:127) väckts om placering av omyndigs penningmedel och att första lagutskottet (nr 18) framhållit bl. a. att nu gällande bestämmelser icke äro ovillkorligt bindande utan öppna möjlighet att med överförmyndarens tillstånd "i någon utsträckning övergå till placering i realvärden". För en "mera allmän övergång till anbringande av omyndigas medel i realtillgångar" ansåg utskottet däremot "lagens ord icke lämna täckning".

Vidare framhöll statskontoret följande: "Under åberopande av vad sålunda anförts får statskontoret uttala, att, därest särskilda bestämmelser icke medde-

lats beträffande placering av ifrågavarande fondmedel, domkapitlet bör kunna i viss utsträckning placera medlen i reallgångar. Beträffande omfattningen av dylik placering må erinras, att statskontoret städse plägat tillråda ett restriktivt bedömande av framställningar från styrelser för stiftelser och inrättningar om rätt att placera fondkapital i egna fastigheter eller i aktier. Anledningen härtill har varit, att dylik placering är förenad med väsentligen andra och större risker än placering i stats- och kommun- eller därmed jämförliga obligationer eller i bottenlån i fastigheter och att därför särskilda krav måste ställas på en placeringsverksamhet av förstnämnda art. Under innevarande år har statskontoret således tillstyrkt, att Kungl. och Hvitfeldtska stipendieinrättningen skulle äga placera högst en fjärdedel av sitt kapital genom inköp av fastigheter och aktier, dock högst hälften härav i aktier. Vidare har statskontoret icke motsatt sig bifall till framställning från ekonomidelegerade för humanistiska fonden om tillämpning av samma bestämmelser rörande placering i fastigheter och aktier, som gälla för Nobelstiftelsen enligt SFS 236/1947. Aktieplacering, som för domkapitlet närmast torde ifrågakomma, synes i enlighet härmed böra begränsas till en åttondel av fondkapitalet.”

Vad sålunda anförts kan i princip alltjämt anses äga giltighet. — — — Vad särskilt beträffar placering av omyndigs medel må hänvisas till första lagutskottets utlåtande nr 11 vid 1956 års riksdag. Utskottet ansåg en översyn böra komma till stånd av bestämmelserna i fråga, varvid borde övervägas möjlighet till placering i realvärden i större utsträckning än för närvarande. — — — Utskottets hemställan om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning avslogs emellertid av riksdagen.

Linköpings domkapitel yttrar:

Genom statsmakernas allmänna ekonomiska politik och jordbrukspolitik ha möjligheterna för stiftsnämnderna att genom underdåniga förslag erhålla medgivande till förvärv av fastighet under senare årtionden varit små. — — — I en del fall ha sådana förvärv till icke obetydliga belopp förekommit i detta stift och stiftsnämnden har för närvarande en del aktuella förvärvsfrågor under utredning. Någon lättnad i möjligheterna att erhålla förvärvstillstånd torde möjligen kunna sägas hava varit för handen under senare år, detta till en del beroende på att lantbruksnämndernas inställning till dessa förvärv synes i någon mån hava undergått en förändring.

Inom stiftet av pastoraten förvaltade prästlönefonder uppgå vid 1959 års slut till i runt tal 7 650 000 kronor och avkastningen av fonderna uppgår enligt avräkningslängden för år 1960 till, likaledes i runt tal, 158 000 kronor. Av dessa fondmedel hava en del inlutit under sådan tid, att avkastningen icke skall medtagas i avräkningslängden.

För närvarande torde dessa fondmedel till övervägande del vara placerade i banker (hemortens sparbank) och till någon del i obligationer eller äro de, något som under senare år blivit vanligare, efter domkapitlets medgivande, utlämnade såsom lån till det egna pastoratet eller församlingen för täckande av byggnads- eller reparationskostnader för t. ex. församlingshem eller kyrkor. Placering i aktier förekommer, såvitt domkapitlet har sig bekant, icke, vilket påpekas med anledning av det av utredningsmannen till 1942 års prästlönefondslag, kammarrådet Skoglund, gjorda uttalandet, att denna möjlighet till placering skulle föreligga för pastoraten efter inhämtande av domkapitlets medgivande.

Beträffande placeringen torde en utredning böra avgiva förslag, men domkapitlet vill dock understryka en viss tveksamhet rörande ifrågavarande fond-

medels placering i aktier vid en decentraliserad förvaltning. Fondmedlen synas vid sådan förvaltning icke vara av den storleksordningen, att någon placeringsrisk kan tagas. Då enligt domkapitlets uppfattning förvaltningen bör kvarbliva hos pastoraten, torde därför fondernas placering i aktier icke böra annat än möjligen undantagsvis övervägas. Endast en liberalisering av placeringsreglerna är för övrigt i detta sammanhang icke till fyllest. Domkapitlet tillstyrker i stället en mera omfattande placering i sådan fast egendom som bostadshus med affärslokaler och dylikt, vilken för närvarande endast i något enstaka fall (i Linköpings stift i ett fall) kommit i fråga. Att så blivit fallet torde väl få tillskrivas den tveksamhet som ovannämnde utredningsman, kammarrådet Skoglund, gjorde sig till tolk för vid tillkomsten av 1942 års prästlönefondslag. Det fastighetsförvärv av bostadsfastighet som skett synes enligt domkapitlets uppfattning uppmuntra till efterföljd.

Placering av prästlönefonder i s. k. prästlönefondshemman förekommer icke i Linköpings stift. Om detta beror på svårigheterna att förvärva lämpliga fastigheter eller på pastoratens negativa inställning till sådana förvärv, varigenom de tvingas avstå sina fonder och därmed förvaltningen av dessa, torde kunna diskuteras. Enligt domkapitlets uppfattning torde bägge dessa faktorer ha påverkat resultatet i angiven riktning.

Ecklesiastika boställsutredningen, slutligen, anför:

Av en år 1956 verkställd undersökning av storleken av de prästlönefondsmedel, som placerats i fast egendom — jordbruk eller skog — framgår att ca 2,41 milj. kronor använts för inköp av sådan egendom för pastoratens räkning och att ca 1 milj. kronor placerats i stifts prästlönefondshemman. Härtill kommer icke oväsentliga belopp som använts till grundförbättring av boställe, såsom t. ex. byggande av skogsvägar. Prästlönefonderna äro för närvarande till sin huvudsakligaste del placerade i bank, jordbrukskassa och obligationer samt i lån till pastorat, församling eller kommun.

1942 års lagstiftning om användande av prästlönefond har sålunda knappast kommit att tillämpas i den utsträckning, som varit avsedd. Orsaken härtill torde framgå av Edert utlåtande nr 11 vid 1956 års riksdag över i ämnet väckta motioner. Härtill kommer att prästlönefonderna äro spridda över nära nog alla pastorat i riket. Då antalet pastorat för närvarande uppgår till 1384, bli i regel de av varje pastorat förvaltade prästlönefonderna av förhållandevis måttlig storlek. Detta har också verkat i hindrande riktning vid placering av fondmedel enligt 1942 års lagstiftning.

Övriga kyrkliga fonder har icke i yttrandena berörts i annan mån än att *statskontoret* framhållit, att hinder för närvarande icke torde möta för placering i aktier av medel, som förvaltas av församling.

Utskottet

Frågan om kapitalförstörelse genom fallande penningvärde av medel, som placerats i fordringar till nominellt fixerade belopp, har blivit ett allvarligt problem i dagens samhälle. Problemet har vid ett flertal tillfällen i skilda sammanhang uppmärksamrats av riksdagen och behöver här icke särskilt utvecklas. Det kan emellertid nämnas, att frågan om värdesäkring av fordringar och där-

med sammanhängande problem är under utredning genom den år 1959 tillsatta värdesäkringskommittén, därvid bl. a. skall övervägas en eventuell indexreglering av kreditmarknaden och undersökas vilka följder i olika hänseenden en sådan åtgärd kan få.

Det torde för närvarande allmänt anses, att en förhållandevis värdebeständig placering kan ske genom anbringande av medel i sådana realvärden som fastigheter och aktier. Beträffande aktieplaceringar har sålunda en av 1956 års fondutredning företagen, i dess betänkande (SOU 1959:29 s. 37—39) redovisad undersökning enligt vad utredningen anfört i stort sett bekräftat, att sådana placeringar under de senaste decennierna medfört en påtaglig realvärdesäkring.

De kyrkliga fonderna uppgår — som den tidigare redogörelsen utvisar — sammantagna till mycket betydande belopp. Fonderna består i större eller mindre utsträckning av donationsmedel. Generellt synes man kunna säga, att medlen för närvarande placeras på sätt som är ägnat att bevara det nominella värdet men icke att tillgodose en realvärdemässig stabilitet, vilket förhållande ur många synpunkter måste anses otillfredsställande. Ehuru det är vanskligt att sia om den kommande ekonomiska utvecklingen i vårt land föreligger enligt utskottets mening starka skäl för motionärernas uppfattning såvitt avser att de av statliga och kyrkliga organ förvaltade donationsmedlen bör placeras i realvärden i större utsträckning än vad för närvarande i allmänhet är fallet. Medlens placering i fastigheter kan i särskilda fall vara utesluten av förvaltningstekniska skäl. Mot aktieförvärv bör sådana skäl icke utgöra hinder. Den förlustrisk som måste vara förbunden med en sådan placering kan i viss mån motverkas genom spridning av aktiesortimentet.

Ehuru utskottet således i stort sett ansluter sig till motionernas syfte, finner utskottet en särskild utredning i det av motionärerna angivna hänseendet icke nu vara påkallad. Utskottet beaktar härvid i huvudsak följande.

För vissa av de fonder, varom här är fråga, gäller — som framgår av vad tidigare upptagits — redan nu regler som i och för sig möjliggör att medlen anbringas i realvärden. Om en sådan placering sker eller ej är i dessa fall snarast en fråga om hur reglerna tillämpas. Detta gäller *prästlönefonderna*, för vilka domkapitlen har en formellt obegränsad rätt att medge placering på annat sätt än enligt de bestämmelser som omedelbart gäller för pastoratens förvaltning. Frågan om placering av prästlönefondsmedel är dessutom under utredning genom 1960 års eklestiastika boställsutredning. Utredningens uppdrag torde främst åsyfta att vidga de faktiska möjligheterna att placera sådana medel i fastigheter. Enligt direktiven skall utredningen emellertid även, med utgångspunkt i framlagda utredningsförslag om placering av fondmedel som är i det allmännas vård, söka kartlägga lämpliga sätt att placera de särskilda fonder, varom här är fråga. — En motsvarande prövningsrätt, som i fråga om prästlönefonderna åvilar domkapitlen, tillkommer — åtminstone därest det nu framlagda förslaget till ny lag om församlingsstyrelse antages såvitt nu är i fråga — beträffande *församlingarnas fonder* ytterst länsstyrelsen. — För de fonder som domkapitlen har

att förvalta torde gällande regler icke innebära hinder mot medlens placering i realvärden. — Domkapitlens fonder omfattas därjämte, liksom *kyrkofonden*, av det tidigare nämnda betänkandet rörande förvaltningen av donationsfonder och övriga diverse medel hos statsmyndigheterna, vilket framlagts av 1956 års fondutredning. Till fondutredningens förslag har Kungl. Maj:t ännu icke tagit ställning.

Med stöd av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I:108 och II:136, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 maj 1961

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Osvald, Grym, Kristiansson, Åkesson, Åke Larsson, Ernst Olsson, Schött*, Herbert Larsson*;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, Nyberg, Andersson i Ryggestad*, Johansson i Öckerö, Wachtmeister, Svanberg och Mattsson.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Grym, Kristiansson, Åke Larsson, Levin* och *Johansson i Torp*, vilka ansett att utlåtandet från och med den mening å sid. 12, som börjar med orden "Ehuru det", t. o. m. den mening å samma sida, som slutar med orden "vara påkallad", bort ha följande lydelse.

Någon särskild utredning för frågan om en bättre värdemässig säkerhet lämpligen kan ernås är emellertid enligt utskottets mening icke för närvarande påkallad.