



Avstående av arv som tillfallit Allmänna arvsfonden

Till socialutskottet

Socialutskottet har den 23 oktober 2003 beslutat bereda lagutskottet tillfälle att yttra sig över motion 2002/03:So279 av Anita Sidén och Cecilia Magnusson (båda m). Motionen har väckts under den allmänna motionstiden år 2002. Motionsspörsmålet gäller bestämmelsen i 19 § förordningen (1994:952) om Allmänna arvsfonden, vilken innebär att Kammarkollegiets beslut rörande avstående av arv som tillfallit fonden inte får överklagas.

Lagutskottet, som beslutat avge yttrande över motionen, får anföra följande.

Utskottet

Allmän bakgrund

När en person avlidit utan att efterlämna någon arvsberättigad brukade dennes kvarlåtenskap i äldre tider kallas danaarv. Före år 1929 tillföll danaarven staten eller sådana städer till vilka staten överfört rätten till danaarv. Några särskilda regler om användningen av danaarv fanns inte.

Genom lagstiftning år 1928 uteslöts kusiner och avlägsnare släktingar från arvsrätt. Frågan om användningen av danaarven fick därigenom större betydelse. Utgångspunkten för det allmännas arvsrätt blev att kvarlåtenskap som flyter in till det allmänna på grund av att arvsberättigad släkting saknas skulle tillfalla en fond – Allmänna arvsfonden – och användas för understöd av åtgärder för främjande av samhällets barnavård. Medlen skulle inte flyta in bland statens övriga inkomster. Skälet till detta var att en begränsning av arvsrätten inte borde ske i syfte att bereda staten inkomster för att täcka löpande utgifter. De successionsrättsliga synpunkterna skulle ensamma vara avgörande så att inte det allmännas arvsrätt kom att uppfattas som en konfiskation av arven. Vidare ansågs det som mindre stötande om arven går till ett ändamål som det kunde ha varit naturligt att tillgodose genom ett testamente. Eftersom det var fråga om en disposition av vissa kvarlåtenskaper som helhet,

var uppfattningen att det mest ändamålsenliga var en fondering av arvet (prop. 1928:17, bet. 1LU21).

Den nuvarande grundläggande bestämmelsen om Allmänna arvsfonden finns i 5 kap. ärvdabalken. Enligt 1 § skall kvarlåtenskap, till vilken arvsberättigad fysisk person saknas, tillfalla Allmänna arvsfonden.

Närmare bestämmelser om Allmänna arvsfonden finns i lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden. Av denna lag framgår att fonden har till ändamål att främja verksamhet av ideell karaktär till förmån för barn, ungdomar och personer med funktionshinder (5 §).

Privatpersoner får inte beviljas stöd ur fonden vare sig för enskilt bruk eller för ideell verksamhet. Stöd ur fonden skall i första hand lämnas till verksamhet som är nyskapande och utvecklande. Sådant stöd får också, om det bedöms som särskilt angeläget, lämnas till anläggningar, lokaler och utrustning. Stödet skall lämnas till organisationer som bedriver ideell verksamhet. Sedan den 1 juli 1994 kan stöd lämnas till offentlig huvudman, om det finns särskilda skäl. Detta gäller dock endast i fråga om stöd till nyskapande och utvecklande verksamhet. En offentlig huvudman kan således inte få stöd till investeringar (6 och 7 §§).

En tiondel av de medel som under året har influtit till fonden skall läggas till fonden. Återstoden skall tillsammans med årets avkastning vara tillgänglig för utdelning fr.o.m. närmast följande år men får också läggas till fonden (2 §).

Fondens egendom förvaltas av Kammarkollegiet (14 §). Fördelningen av stöd ur fonden beslutas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arvsfondsdelegationen eller en annan myndighet (8 §).

Fr.o.m. den 1 juli 2004 beslutar Arvsfondsdelegationen om allt stöd ur Allmänna arvsfonden oavsett beloppets storlek. Om det finns särskilda skäl får regeringen efter förslag av Arvsfondsdelegationen besluta att en annan myndighet skall kunna ges möjlighet att fördela visst stöd under en bestämd tidsperiod. Andra ändringar som träder i kraft den 1 juli 2004 innebär att den personal som handlägger stödärenden åt och är föredragande i delegationen samlas i ett särskilt kansli inom Regeringskansliet (prop. 2002/03:136, bet. 2003/04:SoU3).

Arv eller försäkringsbelopp, som har tillfallit Allmänna arvsfonden, får helt eller delvis, *avstås* till någon annan, om det med hänsyn till uttalanden av arvlåtaren eller till andra särskilda omständigheter kan anses stämma överens med arvlåtarens yttersta vilja. Även i annat fall får arv eller försäkringsbelopp avstås till arvlåtarens släkting eller till någon annan person som stått arvlåtaren nära, om det kan anses skäligt (24 §). Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Kammarkollegiet beslutar om avstående av arv eller försäkringsbelopp (26 §).

I 10 § första stycket förordningen (1994:952) om Allmänna arvsfonden (arvsfondsförordningen) har regeringen föreskrivit att Kammarkollegiet får besluta om avstående av arv enligt 24 § lagen om Allmänna arvsfonden när någon har ansökt om att egendom skall avstås och värdet av egendomen

enligt bouppteckningen inte överstiger 2 miljoner kronor. Före den 1 juli 2004 var motsvarande belopp 500 000 kr. För det fall det vara fråga om avstående av egendom till ett värde överstigande 800 000 kr krävdes riksdagens tillstånd. Den som vill att ett arv eller ett försäkringsbelopp som tillfallit fonden skall avstås helt eller delvis, skall ansöka om detta hos Kammarkollegiet. Kollegiet får uppdra åt länsstyrelsen i det län, där den avlidne senast har haft sitt hemvist, att utreda frågan (27 § första stycket).

Om i ett ärende om avstående av arv som tillfallit Allmänna arvsfonden uppkommer någon fråga av särskild vikt från allmän synpunkt, skall kollegiet enligt 10 § andra stycket arvsfondsförordningen lämna över frågan med eget yttrande till regeringen för avgörande.

I 19 § arvsfondsförordningen föreskrivs att myndigheters beslut enligt förordningen *inte får överklagas*. Före den 1 juli 1994 gällde enligt 13 § lagen (1928:281) om allmänna arvsfonden att Kammarkollegiets beslut i fråga om avstående av egendom som tillfallit fonden fick överklagas till regeringen.

Motionen

I motionen anförts att det förekommer att ansökningar till Kammarkollegiet om arvsavståenden lämnas utan bifall. Enligt vad som uppges i motionen gjordes år 2001 57 ansökningar, varav blott hälften bifölls. Motionärerna anser att det från rättssäkerhetssynpunkt är otillfredsställande att Kammarkollegiets beslut att lämna en ansökan om arvsavstående utan bifall inte får överklagas.

I motionen begärs ett tillkännagivande från riksdagen som går ut på att regeringen skall ändra 19 § arvsfondsförordningen så att det blir möjligt att överklaga kollegiets beslut om att inte bifalla en ansökan om arvsavstående.

Vissa uppgifter från Kammarkollegiets arvsfundsenshet

I ärendet har socialutskottets kansli inhämtat följande från Kammarkollegiets arvsfundsenshet:

År 2002 fattade Kammarkollegiet 61 beslut om arvsavståenden, varav 30 innebar helt bifall till ansökan, 12 delvis delvis bifall och 12 avslag. I 5 fall avskrevs ärendet från vidare handläggning. Ett beslut kan avse flera ansökningar. Avskrivningsbesluten kan grundas exempelvis på att det framkommit att det finns arvsberättigade släktingar. Att en ansökan beviljats endast delvis kan bero på att det vid utredningen framkommit att arvlåtaren uttryckt att en viss person skall ha endast en del av arvet. Såvitt gäller avståenden till närstående, dvs. när en skälighetsbedömning skall göras enligt 24 § arvfondslagen, beaktas bl.a. i vilken mån den efterlevande hjälpt arvlåtaren.

I de fall ansökningshandlingarna är fullständiga eller enkelt kan kompletteras avgörs ärendet direkt på handlingarna. I annat fall remitterar Kammarkollegiet ärendet till länsstyrelsen, som tar kontakt med åberopade personer och andra som kan lämna upplysningar i ärendet. Det förekommer också att Kammarkollegiet tar emot besök av personer som vill lägga fram sina argument.

I fråga om samboförhållanden utgör enbart den omständigheten att ett sådant förhållande förelegat inte att en ansökan om avstående beviljas. När ett arvsavstående begärs i sådana fall görs dock alltid en utredning. Vad som beaktas, när ett arvsavstående kan aktualiseras, är – när uttalanden eller andra omständigheter saknas – exempelvis om den efterlevande sambon hjälpt arvlåtaren samt vårdat eller varit beroende av denne. Därtill kommer att kollegiet ser till de ekonomiska förhållanden som sökanden lever under. Några krav på att sökanden skall vara i svåra ekonomiska trångmål uppställs inte.

Lagutskottets ställningstagande

Som tidigare redovisats infördes förbudet mot överklagande av Kammarkollegiets beslut i fråga om arvsavståenden den 1 juli 1994 i samband med att den nuvarande lagen om Allmänna arvfonden trädde i kraft. Dessförinnan gällde att Kammarkollegiets beslut i fråga om avstående av egendom som tillfallit fonden fick överklagas till regeringen. Som skäl för införandet av den nuvarande ordningen med inskränkning i rätten att överklaga anförde regeringen att beslut om avstående av egendom som har tillfallit fonden är beroende av en skönsmässig bedömning och att det inte kan antas att en överinstans skulle kunna göra en säkrare bedömning i frågan än vad Kammarkollegiet gjort. Möjligheten att överklaga Kammarkollegiets beslut i sådana frågor borde därför, enligt regeringens mening, avskaffas (prop. 1993/94:124 s. 33).

Vad regeringen sålunda anförde föranledde inga erinringar från riksdagens sida (bet. 1993/94:SoU23). Propositionen föranledde för övrigt inga motioner.

Enligt lagutskottets mening äger de överväganden som gjordes i samband med tillkomsten av den nuvarande ordningen alltså giltighet. Vad som anförts i motionen eller vad som i övrigt framkommit i ärendet utgör inte skäl till någon annan bedömning än den som regeringen och riksdagen gjorde år 1994.

Därutöver vill lagutskottet peka på följande. Den enda tänkbara instans för en överprövning enligt motionärernas önskemål är, enligt lagutskottets bedömning, regeringen. En annan instans än regeringen för överprövning av Kammarkollegiets beslut skulle nämligen leda till att ärenden där det är fråga om arvsavståenden av egendom till ett värde understigande 2 miljoner kronor skulle få en annan beslutsordning, än då det är fråga om arvsavståenden av egendom till ett värde överstigande 2 miljoner kronor. Detta är givetvis av flera olika skäl inte lämpligt.

Enligt lagutskottets mening kan en ordning, som innebär att regeringen skulle befatta sig med överklaganden som kanske i många fall kommer att röra sig om egendom till förhållandevis låga värden, knappast anses meningsfull. Som framhölls i 1994 års lagstiftningsärende är det dessutom fråga om skönsmässiga bedömningar som, enligt lagutskottets mening, inte är av den karaktären att de kräver ställningstaganden av regeringen som politiskt organ (jfr prop. 1983/84:120, bet. KU23 och prop. 1997/98:101, bet. JuU17). Därtill kommer att Kammarkollegiet, om det i ett ärende om arvsavstående upp-

kommer någon fråga av särskild vikt från allmän synpunkt, har skyldighet att överlämna frågan till regeringen för avgörande.

Med det anförda förordar lagutskottet att socialutskottet skall föreslå riksdagen att avslå motion 2002/03:So279.

Stockholm den 27 januari 2004

På lagutskottets vägnar

Inger René

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Inger René (m), Marianne Carlström (s), Raimo Pärssinen (s), Christina Nenes (s), Hillevi Larsson (s), Yvonne Andersson (kd), Tasso Stafilidis (v), Maria Hassan (s), Bertil Kjellberg (m), Rezene Tesfazion (s), Martin Andreasson (fp), Viviann Gerdin (c), Anneli Särnblad Stors (s), Henrik von Sydow (m), Niclas Lindberg (s), Johan Löfstrand (s) och Mia Franzén (fp).

Avvikande meningar

1. Avstående av arv som tillfallit Allmänna arvsfonden

Inger René, Bertil Kjellberg och Henrik von Sydow (alla m) anser att utskottets yttrande under rubriken "Lagutskottets ställningstagande" bort ha följande lydelse:

Enligt lagutskottets mening kan lämpligheten av gällande bestämmelser i fråga om beslut om avståenden av arv som tillfallit Allmänna arvsfonden ifrågasättas från flera olika utgångspunkter, inte minst från grundläggande rättssäkerhetssynpunkter. Nuvarande ordning innebär nämligen att den som förfogar över arvsfondens medel – regeringen – och den myndighet som förvaltar fondens egendom – Kammarkollegiet – också har beslutanderätten i frågor som gäller arvsavståenden. Varje bifall till en ansökan om avstående kan således säga "drabba" det beslutande organet på så sätt att värdet av fondens egendom kommer att minska, vilket i sin tur innebär mindre medel att fördela respektive förvalta.

Mot bakgrund av det anförda anser lagutskottet att en nyordning  r påkallad, som innebär att alla beslut om arvsavståenden fattas av ett från arvsfonden helt fristående organ, exempelvis allmän domstol eller förvaltningsdomstol. I sådana ärenden eller mål kan lämpligen Kammarkollegiet vara motpart till den som ansöker om ett arvsavstående. Den nu förordade l sningen har också den fördelen att det blir möjligt med muntlig bevisupptagning. En sådan ordning skulle stå i god samklang med de tankegångar som en gång i tiden låg till grund för inrättandet av Allmänna arvsfonden – att de successionsrättsliga synpunkterna ensamma skall vara avgörande så att inte det allmännas arvsrätt kan uppfattas som en konfiskation av arven.

Ett första steg i riktning mot vad lagutskottet nu förordat b r, i enlighet med motionsyrkandet, vara en ändring av 19 § arvsfonds förordningen så att i varje fall Kammarkollegiets beslut i fråga om arvsavståenden kan överprövas. I det sammanhanget kan lämpligen också övervägas om inte också regeringens beslut bör kunna överprövas. – De lagändringar som träder i kraft den 1 juli 2004 utg r inte skäl till ett annat synsätt. I sammanhanget bör påpekas att medel som tillfaller Allmänna arvsfonden kommer att minska för det fall riksdagen bifaller motionerna 2003/04:L235 och 2003/04:L316 vari föreslås återinförande av arvsrätt f r kusiner (se bet. 2003/04:LU11).

Vad som nu anförts innebär att lagutskottet förordar att socialutskottet skall föreslå att riksdagen bifaller motion 2002/03:So279.

2. Avstående av arv som tillfallit Allmänna arvsfonden

Tasso Stafilidis (v) anser att utskottets yttrande under rubriken ”Lagutskottets ställningstagande” bort ha följande lydelse:

Ett arv tillfaller Allmänna arvsfonden när en avliden person saknar make eller närmare arvsberättigade släktingar och inte skrivit testamente. Egendom som tillfallit Allmänna arvsfonden kan efter ansökan avstås enligt 24 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden. Det finns idag en komplikation i samband med detta, vilket rör samboförhållanden då dessa inte självklart innebär att ett avstående beviljas. Kammarkollegiet fattar själv beslut om avstående för det fall värdet av egendomen inte överstiger 2 miljoner kronor, och det saknas idag möjlighet för den sökande att överklaga beslutet.

Lagutskottet anser att en generell möjlighet till överklagande av Kammarkollegiets beslut inte är påkallad, men att det finns skäl att utreda överklagningsmöjlighet för dem som levtt i ett samboförhållande och där den kvarlevande riskerar att t. ex. behöva lämna bostad på grund av att arvsfrågan inte lösts. Regeringen bör därför tillsätta en utredning med syfte att säkra kvarlevande sambos rättigheter i samband med arv som tillfallit Allmänna arvsfonden.

Vad som anförts innebär att lagutskottet förordar att socialutskottet skall föreslå att riksdagen delvis bifaller motion 2002/03:So279.