Finansutskottets betänkande

1982/83:11

om avveckling av vissa statliga fonder (prop. 1981/82:213)

I proposition 1981/82:213 har regeringen (ekonomidepartementet) efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén föreslagit riksdagen att

dels anta vid propositionen fogade förslag till

1. lag om ändring i reglementet (1961:625) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder,

2. lag om ändring i reglementet (1919:878) för statens pensionsanstalt,

dels godkänna vad som förordats i propositionen om upplösning av de fonder som avses med förslaget samt om realiserande och överförande av fondernas medel.

De vid propositionen fogade lagförslagen är av följande lydelse:

1 Förslag till

Lag om ändring i reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder;

Härigenom föreskrivs att 1 och 9 §§ reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
Folkpensioneringsfonden, arbetsskadefonden, särskilda yrkesskadefonden, fonden för frivillig yrkesskadeförsäkring, delpensionsfonden samt fonden för den frivilliga pensionsförsäkringen skall på sätt nedan föreskrivs förvaltas av fondfullmäktige.	Arbetsskadefonden, särskilda yrkesskadefonden, fonden för frivillig yrkesskadeförsäkring, delpensionsfonden samt fonden för den frivilliga pensionsförsäkringen skall på sätt nedan föreskrivs förvaltas av fondfullmäktige.
9 §[2]	
Fondfullmäktige må placera fondmedel	
1. i obligationer utfärdade av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges	

[1] Senaste lydelse 1981:698.
[2] Senaste lydelse 1981:698.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

stadshypotekskassa, Svenska bostadskreditkassan, Svenska skeppshypotekskassan eller Skeppsfartens sekundärlånekassa eller av kreditaktiebolag, som enligt vad därom finnes stadgat står under tillsyn av bankinspektionen;

2. i obligationer garanterade av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet;

3. i obligationer och andra för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar som offentligen utbjudits av svenskt bankaktiebolag, Sveriges investeringsbank aktiebolag eller Nordiska investeringsbanken;

4. i andra skuldförbindelser utfärdade av staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet, riksbanken, bankaktiebolag, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit eller annan kreditinrättning, som regeringen godkänner, eller av bolag, förening eller stiftelse, i vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet äger ett bestämmande inflytande, såvida staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet iklätt sig borgen för förbindelserna;

5. i skuldförbindelser, för vilka fond äger säkerhet genom inteckning i fast egendom eller tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde; dock skall åbyggnad, för att inteckning i fastigheten eller tomträtten må godkännas, vara brandförsäkrad i försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse, eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i riket; samt

6. i sådana andra värdehandlingar, vilka regeringen i särskilt fall efter framställning av fondfullmäktige prövar erbjuda fullgod säkerhet.

Fondmedel tillhörande *folkpensioneringsfonden eller* arbetsskadefonden må därjämte placeras	Fondmedel tillhörande arbetsskadefonden må därjämte placeras

7. i skuldförbindelser utfärdade av företag, som har till syfte att befordra folkhälsan eller att medverka till att förhindra nedsättning av arbetsförmågan eller till att förbättra sådan förmåga och som enligt fondfullmäktiges prövning anses erbjuda godtagbar säkerhet; samt

8. med regeringens medgivande i fastigheter, som förvärvas för sådant ändamål, som under 7 omförmäles.

Placeras medel ur *folkpensioneringsfonden eller* arbetsskadefonden i skuldförbindelse utfärdad av företag som avses i andra stycket 7, må utlåningen ske mot lägre ränta än som eljest skulle ha kunnat betingas.	Placeras medel ur arbetsskadefonden i skuldförbindelse utfärdad av företag som avses i andra stycket 7, må utlåningen ske mot lägre ränta än som eljest skulle ha kunnat betingas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

2 Förslag till

Lag om ändring i reglementet (1919: 878) för statens pensionsanstalt

Härigenom föreskrivs att 4 § reglementet (1919: 878) för statens pensionsanstalt skall upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

Utskottet har inhämtat *yttranden* från lagutskottet (LU 1982/83:2 y) och socialförsäkringsutskottet (SfU 1982/83:2 y) samt från fullmäktige i riksgäldskontoret. Yttrandena är fogade som *bilagor* till betänkandet.

Propositionen

Ett stort antal fonder förvaltas av statliga myndigheter. Fonderna skiljer sig avsevärt från varandra i fråga om art, storlek och ändamål. Förvaltningen av fonderna handhas av flera olika myndigheter. År 1979 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att se över den statliga fondförvaltningen i syfte att göra den mer effektiv och förenkla administrationen av fonderna. Utredaren avlämnade i februari 1982 delbetänkandet (SOU 1982:12) Avveckling av vissa statliga fonder. I betänkandet föreslås att 15 olika fonder avvecklas.

De fonder som omfattas av utredarens förslag är folkpensioneringsfonden, civila tjänstepensionsfonden, militära tjänstepensionsfonden, allmänna familjepensionsfonden, statens pensionsanstalts pensionsfond, fonden för försöksverksamhet och forskning på bränsleområdet, 1953 års fond för teknisk forskning, fonden för en professur i försäkringsrätt vid Stockholms högskola, fonden för en professur i försäkringsmatematik och matematisk statistik vid Stockholms högskola, tingshusfonden, försäljningsmedel av viss häradsjord i Kärna och Slaka socknar i Östergötlands län, manufakturförlagslånefonden, Polenmedlen, baltiskt regleringskonto och ersättningsmedel från Jugoslavien.

Det sammanlagda bokförda värdet av de fonder som bör upplösas uppgick enligt utredaren den 30 juni 1981 till drygt 1 730 milj. kr. En upplösning skulle därför medföra ett betydande bokföringsmässigt tillskott till statsbudgetens inkomstsida.

Föredraganden anför, efter samråd med cheferna för justitie-, utrikes-, social- och utbildningsdepartementen, följande. Att statlig verksamhet finansieras genom anslag över statsbudgeten är i princip att föredra framför ett system med specialdestinering av medel från olika fonder. Finansieras verksamheten över budgeten kommer dess mål och inriktning att underkastas en fortlöpande granskning vid varje budgetprövning. Fonder som inte längre fyller någon självständig funktion bör avvecklas genom att fonderna upplöses. Även de kostnader, som är förenade med förvaltning av fonder,

gör att det inte kan accepteras att sådana fonder får fortleva år efter år. Föredraganden delar sålunda utredarens principiella ståndpunkt att fonder av detta slag bör upplösas.

Följande allmänna riktlinjer efter vilka avvecklingen bör ske bör gälla.

Kontanta medel i resp. fond liksom vad som inflyter under avvecklingen tillförs inkomsttiteln Övriga inkomster av statens verksamhet på statsbudgeten.

Vid avvecklingen av fondernas övriga tillgångar bör utgångspunkten vara att realisationen sker med så liten förlust som möjligt.

En omedelbar försäljning på börsen av samtliga innehavarpapper (obligationer m. m.) kan emellertid medföra kursfall på dessa och även andra papper. Detta bör självfallet undvikas. Fondförvaltarna bör därför söka avveckla innehavet genom att träffa avtal med tänkbara köpare – t. ex. allmänna pensionsfonden, försäkringsbolag eller banker. Även i fråga om reverslånen till kommuner m. fl. bör fondförvaltarna i första hand försöka att genom särskilda uppgörelser sälja dem till något kreditinstitut eller annan långivande institution. Auktionsförfarande beträffande lånen kan också tänkas.

Eftersom det är fråga om innehavarpapper och reverslån till icke obetydliga belopp bör för undvikande av störningar på marknaden avvecklingen ske i samråd med riksbanken. Riksbanken har bl. a. möjlighet att vidta motåtgärder för att möta eventuella kursfall vid obligationsförsäljningarna.

De direkta lånen till riksgäldskontoret bör avvecklas i samarbete med riksgäldskontoret.

Bland folkpensioneringsfondens tillgångar ingår två sjukhus som bl. a. utnyttjas för undersökningar som de allmänna försäkringskassorna behöver ha utförda i anslutning till prövning av sjukförsäkringsärenden m. m. Chefen för socialdepartementet avser att låta utreda frågan om det framtida huvudmannaskapet för dessa sjukhus. I de föreskrifter om avvecklingen av fonden som regeringen avses meddela bör beaktas att – i avvaktan på resultatet av denna utredning – så stor del av tillgångarna står kvar som behövs för att ekonomiskt gardera sjukhusen och de aktiebolag som driver dessa. Det är fråga om endast en obetydlig del av folkpensioneringsfondens totala tillgångar.

Den föreslagna avvecklingen av folkpensioneringsfonden och statens pensionsanstalts pensionsfond föranleder ändringar i reglementet (1961:625) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder och i reglementet (1919:878) för statens pensionsanstalt.

Lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 1983.

Utskottet

Utskottet anser det angeläget att statliga fondmedel hanteras på ett rationellt sätt. Det förefaller också lämpligt att fonder som inte längre fyller någon självständig funktion avvecklas.

Utskottet har inte något att invända mot att de femton fonder som anges i propositionen avvecklas. Beträffande folkpensioneringsfonden vill utskottet i likhet med socialförsäkringsutskottet (SfU 1982/83:2 y) understryka vikten av att den ekonomiska tryggheten garanteras för de båda sjukhusen i Nynäshamn och Tranås och att detta beaktas i de föreskrifter regeringen utfärdar om avveckling av folkpensioneringsfonden.

Utskottet tillstyrker vidare att fonderna avvecklas enligt de riktlinjer som anges i propositionen. Fonderna bör avvecklas på ett sådant sätt och i sådan takt att inte onödiga förluster uppstår eller störningar skapas på marknaden. Lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 1983. Även övriga fonder bör upplösas från den tidpunkten. Som riktpunkt bör gälla att avvecklingen skall vara avslutad den 31 december 1983. Det är önskvärt att huvuddelen av avvecklingen genomförs före nästa budgetårs början den 1 juli 1983.

Riksdagen beaktade de statsfinansiella effekterna av den i propositionen föreslagna avvecklingen redan vid fastställandet av statsbudgeten för budgetåret 1982/83 (FiU 1981/82:49). Inkomsttillskottet till följd av att fonderna avvecklas räknades av mot de medel som avsattes under Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto. De likvida medel som uppkommer i samband med avvecklingen av fonderna bör redovisas som inkomster på statsbudgeten. De ränteinkomster och de inkomsttitlar som avser fonderna bortfaller i samband härmed. Den totala nettoeffekten på inkomsterna budgetåret 1982/83 beräknades i det reviderade budgetförslaget 1982 till 955 milj. kr.

I anslutning till behandlingen av propositionen om avveckling av vissa statliga fonder (1981/82:213) har utskottet inhämtat yttrande från fullmäktige i riksgäldskontoret om det kunde finnas anledning att avveckla även Pensionsfonden för vissa riksdagens verk och eventuellt andra fonder som kontoret förvaltar. Den statliga utredaren har nämligen avstått från att framlägga förslag avseende tillgångar som disponeras av riksdagen eller dess verk med motiveringen att det är interna riksdagsangelägenheter.

Riksgäldsfullmäktige anför i yttrandet (se bilaga 3) att avkastningen från Pensionsfonden för vissa riksdagens verk inlevereras till statsverket och pensionsförmånerna avräknas mot inkomsttitel på statsbudgeten. Ränteinkomsterna uppgick budgetåret 1981/82 till 67 602 kr. Fonden fyller enligt fullmäktige inte längre någon funktion i den meningen att pensionsutfästelser skall uppfyllas med den. Fullmäktige föreslår därför att Pensionsfonden för vissa riksdagens verk avvecklas i likhet med vad som föreslås beträffande statens pensionsfonder i proposition 213. Behållningen i fonden uppgår till

kr. 656 334:86. Riksgäldskontoret förvaltar inte några andra fonder.

Utskottet tillstyrker riksgäldsfullmäktiges förslag att avveckla Pensionsfonden för vissa riksdagens verk. Medlen bör tillföras statsbudgetens inkomstsida.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen antar det vid proposition 1981/82:213 fogade förslaget till lag om ändring i reglementet (1961:625) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder,
2. att riksdagen antar det vid proposition 1981/82:213 fogade förslaget till lag om ändring i reglementet (1919:878) för statens pensionsanstalt,
3. att riksdagen godkänner vad som förordas i proposition 1981/82:213 om upplösning av de fonder som avses med förslaget samt om realiserande och överförande av fondernas medel,
4. att riksdagen med bifall till utskottets förslag om avskaffande av Pensionsfonden för vissa riksdagens verk som sin mening ger fullmäktige i riksgäldskontoret och regeringen till känna vad utskottet anfört.

Stockholm den 18 november 1982

På finansutskottets vägnar
MATS HELLSTRÖM

Närvarande: Mats Hellström (s), Lars Tobisson (m), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Lennart Blom (m), Per-Axel Nilsson (s), Roland Sundgren (s), Rolf Rämgård (c), Christer Nilsson (s), Torsten Karlsson (s), Filip Fridolfsson (m), Carl-Henrik Hermansson (vpk), Hugo Hegeland (m), Britta Hammarbacken (c) och Björn Molin (fp).

Bilaga 1

Lagutskottets yttrande
1982/83: 2 y

över proposition 1981/82: 213 om avveckling av vissa statliga fonder

Till finansutskottet

Finansutskottet har beslutat bereda lagutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1981/82: 213 om avveckling av vissa statliga fonder jämte eventuella motioner.

Propositionen har inte föranlett några motioner.

I propositionen föreslås att vissa statliga fonder upplöses och att de medel som därvid frigörs förs över till statsbudgeten. Förslaget avser fonder som inte härrör från donationer och som har förlorat sin betydelse därför att de behov som fonderna skall fylla är föråldrade eller numera tillgodoses av staten.

Enligt lagutskottets mening torde civilrättsligt sett hinder inte föreligga att upplösa de i propositionen angivna fonderna. Från de synpunkter som lagutskottet har att beakta finns således ingen erinran mot bifall till propositionen.

Propositionen föranleder i övrigt inga uttalanden från lagutskottets sida.

Stockholm den 26 oktober 1982

På lagutskottets vägnar
PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Stig Olsson (s), Martin Olsson (c), Joakim Ollén (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Ingemar Konradsson (s), Mona Sæt Cyr (m), Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Allan Ekström (m), Sigvard Persson (c), Per Israelsson (vpk) och Inga-Britt Johansson (s)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Bilaga 2

Socialförsäkringsutskottets yttrande 1982/83: 2 y

över proposition 1981/82: 213 om avveckling av vissa statliga fonder

Till finansutskottet

Genom beslut den 11 maj 1982 har finansutskottet berett socialförsäkringsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1981/82: 213 om avveckling av vissa statliga fonder.

Socialförsäkringsutskottet får anföra följande.

Till grund för propositionen ligger en utredning (SOU 1982: 12) Avveckling av vissa statliga fonder. I propositionen, som följer utredningen, föreslås att vissa statliga fonder som inte längre fyller någon självständig funktion skall upplösas och att de medel som därvid frigörs skall överföras till statsbudgeten. Den avgjort största fonden av dem som föreslås avvecklade är folkpensioneringsfonden, vars bokförda tillgångar den 30 juni 1981 uppgick till drygt 1,3 miljarder kronor.

Folkpensioneringsfonden är den enda av fonderna som berör socialförsäkringsutskottet, varför utskottet begränsar sitt yttrande till frågan om avveckling av denna fond.

Folkpensioneringsfonden förvaltas av riksförsäkringsverket förutom i vad avser placeringsfrågor. Någon fondering till fonden sker inte längre och avkastningen levereras till statsverket. Utgifterna för folkpensioneringen finansieras i stället med anslag över statsbudgeten. Bland fondens tillgångar finns riksförsäkringsverkets sjukhus i Nynäshamn med ett bokfört värde av drygt 2 milj. kr. Sjukhuset drivs av AB Kurortsverksamhet, vars hela aktiekapital (nominellt 500 600 kr., bokfört värde 75 kr.) ägs av fonden. Vidare äger nämnda bolag i sin tur AB Tranås Kuranstalt, som bl. a. driver ett sjukhus i Tranås.

I remissyttrande över utredningens förslag har riksförsäkringsverket avstyrkt den föreslagna avvecklingen av folkpensioneringsfonden av två skäl. För det första skulle en sådan avveckling innebära ett så stort ingrepp i verkets fondförvaltning att det skulle äventyra förvaltningen av de kvarvarande fonderna. Denna fråga borde därför, enligt verkets mening, anstå i avvaktan på ett förslag som rör verkets hela fondförvaltning. Det andra skälet till verkets ståndpunkt är frågan om vilka konsekvenser fondens avveckling skulle få för sjukhusen i Nynäshamn och Tranås. Enligt verkets mening måste frågan om huvdmannaskapet för dessa sjukhus lösas och sjukhusen måste i avvaktan härpå vara ekonomiskt garderade.

Departementschefen anför i propositionen att ur fondförvaltningssynpunkt är skälen för att avveckla även folkpensioneringsfonden starka och riksförsäkringsverkets invändning är inte av den arten att det finns anledning att frångå denna uppfattning. Vad gäller de två sjukhus som ingår bland fondens tillgångar avses frågan om deras framtida huvudmannaskap bli föremål för utredning. I avvaktan på resultatet av denna utredning förordar departementschefen att så stor del av fondens tillgångar står kvar som behövs för att ekonomiskt gardera sjukhusen och de aktiebolag som driver dessa.

Utskottet har inte några invändningar mot den föreslagna avvecklingen av folkpensioneringsfonden. Utskottet förutsätter dock att regeringen i sina föreskrifter om avvecklingen av fonden beaktar den ekonomiska tryggheten för de båda sjukhusen i Nynäshamn resp. Tranås och för de aktiebolag som driver dessa sjukhus.

Stockholm den 26 oktober 1982

På socialförsäkringsutskottets vägnar

SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Doris Håvik (s), Gösta Andersson (c), Börje Nilsson (s), Allan Åkerlind (m), Ralf Lindström (s), Gullan Lindblad (m), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Karin Israelsson (c), Karin Nordlander (vpk), Nils-Olof Gustafsson (s) och Gunhild Bolander (c).

Bilaga 3

Fullmäktige i riksgäldskontoret (1982-10-28)

I skrivelse 1982-10-13 har riksdagens finansutskott hemställt att fullmäktige i riksgäldskontoret yttrar sig över om det finns anledning att avveckla Pensionsfonden för vissa riksdagens verk och eventuellt andra fonder som kontoret förvaltar.

Vad gäller Pensionsfonden för vissa riksdagens verk får fullmäktige anföra följande.

Pensioneringssystemet vid riksdagens verk har i allt väsentligt varit uppbyggt på det system, som tillämpas inom statsförvaltningen i övrigt. Detta innebar bl. a. att tjänstemännen vid riksdagens verk alltsedan år 1908 erlade pensionsavgifter, som fonderades och som, såvitt avsåg andra riksdagens verk än riksbanken, dvs. riksgäldskontoret, riksdagens hus, riksdagsbiblioteket samt justitie- och militieombudsmannaexpeditionerna, tillfördes *Pensionsfonden för vissa riksdagens verk*, vilken fond förvaltades av riksgäldskontoret. Någon belastning av fonden för pensionsändamål kom emellertid ej att ske förrän år 1935 och då enligt samma grunder som tillämpades inom den övriga statsförvaltningen.

Sedan 1937 års riksdag godkänt familjepensionsreglemente för riksdagens verk, tillkom för riksdagens verk utom riksbanken *Familjepensionsfonden för vissa riksdagens verk* till vilken fond bl. a. överfördes de kapitaltillgångar, som kom att övertagas från privat änke- och pupillkassa.

I likhet med vad som skedde med den övriga statsförvaltningens pensionsfonder upphörde avsättningen år 1939 till riksdagens fonder, som sammanslogs till en fond benämnd *Pensionsfonden för vissa riksdagens verk*. Fonden redovisades därefter bland statens kapitalfonder och fondens avkastning tillgodoförde riksstatens inkomsttitel "Inkomster av statens kapitalfonder". Sedan kapital- och driftbudgeterna sammanslagits i samband med budgetreformen tillförs avkastningen inkomsttiteln "Ränteinkomster på medel avsatta till pensioner för vissa av riksdagens verk".

Avkastningen från fonden inlevereras sålunda till statsverket och pensionsförmånerna avräknas mot inkomsttitel på statsbudgeten. Fonden fyller således inte längre någon funktion i den meningen att pensionsutfästelser skall uppfyllas med den. Fullmäktige föreslår därför att Pensionsfonden för vissa riksdagens verk avvecklas i likhet med vad som föreslås beträffande statens pensionsfonder i prop. 1981/82:213.

Behållningen i fonden är kr. 656 334:86, vilket belopp är inlånat i riksgäldskontoret och redovisas såsom statsskuld under rubriken Lån hos statsinstitutioner och fonder m. m. I riksgäldskontorets balansräkning redovisas numera fonden på tillgångssidan såsom lönefordran och på skuldsidan som statskapital.

Fonden skall vid en avveckling överföras till statsbudgeten vilket innebär ett likviditetstillskott till budgetens inkomstsida.

Några andra fonder, som kontoret förvaltar, finns inte.

I detta ärendes behandling har deltagit fullmäktiges ordförande Sven Heurgren och vice ordförande Paul Jansson samt Valter Kristenson, Tage Sundkvist, Maj-Lis Landberg, Erik Hovhammar och Allan Åkerlind ävensom riksgäldsdirektören Lars Kalderén.

På fullmäktiges vägnar:

Sven Heurgren

Ingmar Jansson

GOTAB 72899 Stockholm 1982