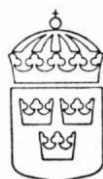


Förslag till riksdagen

1986/87: 22



Förs.
1986/87: 22

Finansieringen av Stiftelsen Riksbankens jubileumsfonds verksamhet

1. Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I denna skrivelse föreslår fullmäktige i riksbanken ändrade regler för finansieringen av Stiftelsen Riksbankens jubileumsfonds verksamhet.

Fullmäktige anser det vara angeläget att fondens finansiering erhåller en långsiktig lösning varigenom fonden får sådana finansiella resurser att nuvarande utdelningskapacitet kan behållas utan ytterligare tillskott. Med hänvisning härtill och för att underlätta fondens planering av sin verksamhet, särskilt på lång sikt, föreslår fullmäktige att riksbanken förvärvar de till fonden överlämnade obligationerna för en köpeskilling av 600 milj. kr., att riksbanken till fonden överför ytterligare 900 milj. kr. kontant samt att fonden erhåller möjlighet att själv förvalta fondmedlen och att placera dessa, helt eller delvis, i andra tillgångar än obligationer, t. ex. aktier eller fastigheter.

Föreslagna ändringar förutsätter att fondens stadgar ändras vilket kräver riksdagens beslut. Det bör utredas närmare vilka nya bestämmelser i fondens stadgar och andra bestämmelser och riktlinjer som bedöms erforderliga.

2. Kort historik

Förslaget om en riksbankens jubileumsfond väcktes av fullmäktige i riksbanken i skrivelse till riksdagen den 1 mars 1962 angående användandet av bankovinsten för 1961. Riksbanken skulle 1968 fira sitt 300-årsjubileum. Med anledning härav förslogs att riksbanken skulle göra en stor donation "till hugfästande av riksbankens 300-åriga tillvaro och samtidigt till främjande av ett angeläget nationellt ändamål". En viss del av riksbankens obligationsportfölj skulle avskiljas till en särskild fond, vars avkastning skulle användas till att främja till Sverige anknuten vetenskaplig forskning.

Fondens medel skulle förvaltas av riksbanken och placeras i samma slags svenska värdepapper som riksbanken höll i egen portfölj. Om riksbanken behövde dem för sina marknadsoperationer, skulle den ha rätt att genom byte eller på annat sätt förvärva värdepapper från fondens portfölj, s. k. supplementär dispositionsrätt. Fullmäktige föreslog vidare att en särskild kommitté skulle få i uppdrag att dra upp riktlinjerna för jubileumsfondens verksamhet.

Bankoutskottet beslöt avsätta 250 milj. kr. till den föreslagna fonden och gav i uppdrag åt en särskild kommitté att utreda och framlägga förslag till

närmare bestämmelser rörande riksbankens jubileumsfond (BaU 1962: 13). I april 1964 lade kommittén fram sina förslag till stadgar och övriga riktlinjer för fondens verksamhet. Såväl kommittén som utskottet (BaU 1964: 44) följde i finansieringsfrågan i allt väsentligt fullmäktiges förslag. Fonden kom emellertid att börja sin verksamhet redan 1965, tre år före riksbankens jubileum.

Förs. 1986/87: 22

3. Finansieringen av fondens verksamhet

Jubileumsfonden startade således sin verksamhet hösten 1965. En fond för finansieringen skapades genom att riksdagen, såsom tidigare nämnts, beslöt överföra obligationer till ett bokfört värde om 250 milj. kr. från riksbanken till jubileumsfonden. Obligationerna skulle förvaltas av riksbanken. Avkastningen på obligationerna tillfördes fonden och utgjorde den ekonomiska ramen för fondens verksamhet.

Avkastningen på fondens medel har i princip fullt ut tagits i anspråk för utdelning. För att upprätthålla fondens realvärde krävs emellertid att den del av avkastningen som motsvarar den genomsnittliga ökningen av prisnivån – och därmed kan ses som en ersättning för inflationens urholkande effekt på fondens medel – fonderas.

Någon fondering har emellertid ej skett, vilket medfört en successiv urholkning av fondens realvärde. Under 1960-talet då den genomsnittliga inflationstakten fortfarande var ganska låg – runt 4 % – gick denna process relativt långsamt. Den snabba pris- och kostnadsutvecklingen under 1970-talet accentuerade emellertid problemen, och vid två tillfällen – 1974 på förslag från riksbanksfullmäktige och 1978 efter motion i riksdagen – beslutade riksdagen att från riksbankens vinstmedel tillskjuta medel till fonden. Vid båda tillfällena gällde det obligationer till ett bokfört värde av 100 milj. kr. Dessa tillskott har naturligtvis bidragit till att stärka finansieringsbasen för fonden.

Förändringen fr. o. m. 1981 som innebar att ett visst års inkomster direkt kunde tas i anspråk för det årets utgifter, och inte såsom tidigare först nästkommande år, innebar samtidigt att ett års nettointäkter kunde fonderas. Detta har naturligtvis ytterligare underlättat finansieringen under de senaste åren.

Dessutom har avkastningen på fondens obligationsportfölj ökat väsentligt, i takt med att gamla lågförräntande obligationer förfallit till inlösen och ersatts med nyemitterade obligationer till betydligt högre nominell ränta.

Sett över hela verksamhetsperioden 1965–1986 har emellertid, såsom framgår av tabell, beviljade forskningsmedel ökat betydligt långsammare än den allmänna pris- och kostnadsnivån. Till detta har naturligtvis bidragit det faktum att fondens medel varit bundna i obligationer och att någon aktiv finansförvaltning i syfte att höja avkastningen därmed inte varit möjlig.

Det bör dock noteras att forskningsanslagen under 1980-talet inte alls urholkats på samma sätt som tidigare. För perioden 1980–1986 har således forskningsanslagen ökat i ungefär samma takt som pris- och lönekostnadsutvecklingen.

Tabell Av fonden beviljade forskningsmedel i relation till pris- och kostnadsutvecklingen

Förs. 1986/87: 22

	Basår 1965 = 100			Procentuell ökningstakt	
	1965	1980	1986	1965–1980	1980–1986
Beviljade forskningsmedel	100	220	351	120	59
Konsumentprisindex	100	300	482	200	60
Lönekostnadsindex	100	450	715	350	60

Fonden utgör, även om dess betydelse relativt sett minskat något, ett viktigt komplement till de statliga forskningsråden som arbetar inom samma forskningsområde. Riksdagen har också vid ett flertal tillfällen framhållit det som angeläget att fondens möjligheter att stödja forskningen ej minskar.

Vid rådande nivå för forskningsanslagen kommer urholkningen av fondens reala värde att fortsätta och frågan om nya tillskott från riksbankens vinstmedel med jämna mellanrum att aktualiseras. Forskningsmedlens reala värde kan visserligen under en övergångsperiod, vars längd beror på kostnads- och ränteutvecklingen, upprätthållas genom att även en del av fondmedlen tas i anspråk. Detta är emellertid en kortsiktig lösning som enbart skjuter på problemet.

Den kortsiktighet och ryckighet som dagens finansieringssystem skapar ger anledning att föreslå en mer långsiktig lösning av fondens finansiering.

Vid en omläggning av systemet för fondens finansiering bör också ansvaret för all verksamhet som berör fonden samlas hos styrelsen. Ansvaret för fondkapitalets förvaltning och besluten om forskningsanslagen bör ligga i samma instans. Därigenom skapas bättre förutsättningar för att rätt avvägning görs mellan fonderingen av avkastningen i syfte att bevara grundkapitalets reala värde och utdelningen av forskningsmedel.

4. Finansieringsfrågans tidigare behandling

På förslag av fullmäktige i riksbanken i samband med dispositionen av riksbankens vinstmedel för 1973 beslöts att 100 milj. kr. skulle överföras till fonden genom överlämnande av obligationer till ett bokfört värde av detta belopp (FiU 1974: 15). Frågan om ytterligare tillskott av medel till fonden upptogs nästa gång till behandling av riksbanksfullmäktige i samband med förslaget till disposition av riksbankens vinst 1977. Härvid anmäldes att fullmäktige avsåg utvärdera erfarenheterna av fondens dittillsvarande verksamhet och därefter återkomma till frågan. Efter väckta motioner i ämnet beslöts emellertid på hemställan av utskottet att ytterligare 100 milj. kr. skulle tillföras fonden genom överlämnande av obligationer från riksbanken till ett bokfört värde av detta belopp. Utskottet anförde bl. a. att, eftersom det kunde ta viss tid innan resultatet av dessa och vissa andra bedömningar förelåg, åtgärder borde vidtas redan nu som säkerställde fondens utdelningskapacitet (FiU 1977/78: 27).

Frågan om ytterligare tillskott upptogs häfter till behandling i samband med dispositionen av riksbankens vinst för 1979. Utskottet avstyrkte ett i

en motion väckt yrkande om avsättning med ytterligare 100 milj. kr. Härvid erinrades om fullmäktiges tidigare anmälda avsikt att låta göra en utvärdering av erfarenheterna av fondens verksamhet. Vidare antecknades att också inom fonden pågick en uppföljning av verksamheten på olika vägar. Slutligen erinrades om ett utskottets tidigare uttalande (FiU 1977/78: 27) att mer principiella frågor rörande fondens ställning, finansiering och verksamhet borde tas upp när resultaten av utvärderingen förelåg (FiU 1979/80: 31).

Fullmäktige har låtit verkställa en utredning avseende finansieringen av fondens verksamhet som färdigställts 1981. Utredningsförslagen ansågs emellertid inte böra föras vidare utan ytterligare överväganden. Tillfälligt har också fondens finansieringsproblem, såsom tidigare nämnts, varit mindre akuta genom att vissa lågförräntade obligationer ersatts av obligationer med högre förräntning samtidigt som en bokföringsmässig praxisändring inom fonden genomförts varigenom en reserv av ett års avkastning tillskapats.

Nu anser emellertid fullmäktige att frågan om fondens framtida finansiering, särskilt på längre sikt, har kommit in i ett sådant läge att den inte längre bör anstå. Fullmäktige vill därför ta upp frågan och lägga fram förslag för riksdagen.

5. Överväganden och förslag

Ett grundläggande krav vid finansiering av forskningsverksamhet är att den ekonomiska basen för verksamheten är stabil. Detta krav förstärks om finansieringen, såsom är fallet för jubileumsfonden, främst skall avse stora och långsiktiga forskningsprojekt.

Den finansieringsform som valdes vid tillkomsten av fonden motsvarade, utifrån då rådande förhållanden avseende inflation och räntepolitik, sådana krav. Inflationen var relativt låg och räntenivån ganska stabil. Det faktum att någon fondering av avkastningen inte skett har dock inneburit att fondens realvärde successivt urholkats.

Den ökande inflationen sedan början av 1970-talet har accentuerat finansieringsproblemen och vid ett par tillfällen har fonden därför tillförts ytterligare obligationer från riksbankens obligationsportfölj. Samtidigt har den ökade ränterörligheten bidragit till att försvåra en långsiktig utdelningspolitik. Vid överväganden av den framtida finansieringen av fondens verksamhet finns det mot denna bakgrund anledning att söka finna en form som skapar en mer långsiktigt stabil finansieringsbas.

Grundproblemet har varit att någon fondering av avkastningen på fondens medel ej ägt rum, vilket medfört en successiv urholkning av fondens realvärde. Fullmäktige anser mot denna bakgrund att fonden bör tillföras ett större engångsbelopp, som gör det möjligt att långsiktigt upprätthålla fondens utdelningskapacitet. Obligationsportföljen har i dag ett marknadsvärde om knappt 600 milj. kr. Fullmäktige gör bedömningen att en fond på ca 1,5 miljarder kronor krävs för att forskningsanslagen långsiktigt skall kunna upprätthållas på dagens nivå. Utgångspunkten har varit att fonden långsiktigt avkastar ca 4 % realt räknat.

Fullmäktige föreslår därför att 900 milj. kr. tillskjuts fonden av riksbanken. Beträffande förvaltningen av fondens medel anser fullmäktige att det inte längre finns skäl för att förvaltningen skall ligga kvar hos riksbanken. Riksbanken har inte längre något behov av s. k. supplementär dispositionsrätt till de till fonden tidigare överlämnade obligationerna. För marknadsoperationer disponerar riksbanken obligationer i egen portfölj i tillräcklig omfattning. Medelsförvaltningen bör av fondens styrelse kunna anförtros utanför fonden stående expertis.

Fonden bör enligt fullmäktiges mening ges möjlighet att placera fondmedlen eller del därav i andra tillgångar än obligationer, t. ex. aktier och fastigheter. Detta bör på sikt kunna bidra till en högre förräntning av fondens medel.

Fullmäktige föreslår att riksbanken förvärvar de till fonden tidigare överlämnade obligationerna för en köpeskilling av 600 milj. kr. Vidare föreslås att det här föreslagna tillskottet om 900 milj. kr. sker i form av kontant överföring.

Ett genomförande av förslagen förutsätter ändringar i fondens stadgar. Det kräver beslut av riksdagen (14 § fondstadgarna). Fullmäktige föreslår att riksdagen låter utreda och föreslå nya bestämmelser i fondens stadgar och övriga bestämmelser och riktlinjer som bedöms erforderliga.

Sammanfattningsvis föreslår fullmäktige i riksbanken
 att riksbanken till fonden överför ytterligare 900 milj. kr. i form av kontanta medel,
 att riksbanken förvärvar de till fonden tidigare överlämnade obligationerna för en köpeskilling av 600 milj. kr.,
 att riksbankens förvaltning av fondens medel upphör,
 att fonden ges möjlighet att placera fondens medel, helt eller delvis, i andra tillgångar än obligationer,
 att nödvändig fondering av fondens avkastning sker i syfte att bevara fondkapitalets reala värde, samt
 att närmare förslag till nya bestämmelser i fondens stadgar och de övriga bestämmelser och riktlinjer som bedöms erforderliga utreds.

Stockholm den 19 mars 1987

På fullmäktiges vägnar:

Jan Bergqvist

Hanna Ericson

Utdrag ur fullmäktiges protokoll den 19 mars 1987

Närvarande: Jan Bergqvist ordförande, Bengt Dennis, Staffan Burenstam Linder, Karl Boo, Klas Eklund, Ivar Nordberg, Christer Eirefelt

7 § Skrivelse till riksdagen angående finansieringen av Stiftelsen Riksbankens jubileumsfonds verksamhet.

Fullmäktige beslöt att avlåta skrivelse till riksdagen angående ändrade regler för finansieringen av Stiftelsen Riksbankens jubileumsfonds verksamhet.

Skrivelsens lydelse framgår av registraturet.

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

Ur protokollet:

Ulla Wettermark

