

## YTTRANDE

Arvsfondsavdelningen  
Nina Neby  
08-7000 780  
nina.neby@kammarkollegiet.se

Socialdepartementet  
s.remissvar@regeringskansliet.se  
s.sof@regeringskansliet.se

## Remissvar - Utökad målgrupp för Allmänna arvsfonden (Ds 2020:9)

Kammarkollegiet har följande synpunkter på de förslag som lämnas i departementspromemorian.

### Sammanfattning

Kammarkollegiet välkomnar förslaget att Allmänna arvsfondens ändamål breddas så att även verksamhet till förmån för målgruppen äldre personer omfattas och instämmer i huvudsak i de bedömningar som görs i utredningen.

Kammarkollegiet är positiv till att vi, efter samråd med Arvsfondsdelegationen, föreslår ge regeringen underlag för beslut om hur mycket medel som ska vara utdelningsbara. Vi anser samtidigt att det vore kontraproduktivt om regeringens beslut skulle utgå från en alltför exakt uppskattning av storleken på det behov av medel som följer av de bedömningsgrunder som Arvsfondsdelegationen tillämpar vid varje tidpunkt. Kollegiet föreslår därför att det belopp som regeringen beslutar göra tillgängligt för utdelning även innefattar en marginal om 50% utöver det prognosticerade behovet. Om den beslutade nivån innefattar en sådan marginal skulle det bland annat innebära att onödig administration och byråkrati kan undvikas i de fall behovet av utdelningsbara medel överstiger prognosen.

Kollegiet motsätter sig utredningens förslag om en årlig fastställd summa att fördela och en begränsad tilldelning till den nya målgruppen. Vi anser att det inte föreligger någon risk för undanträngningseffekter i det fall regeringen beslutar om en årlig nivå på utdelningsbara medel som också innefattar ovan nämnda marginal.

Kammarkollegiet föreslår att lagen träder i kraft tidigast 1 juli 2021. Vi gör dessutom uppskattningen att förslaget om utvidgad målgrupp på helårsbasis innebär ökade kostnader för bland annat kommunikation och handläggning med fyra miljoner kronor.

## YTTRANDE

## 6.2 Utvidgad målgrupp

Kammarkollegiet stödjer förslaget att Allmänna arvsfondens ändamål breddas så att det omfattar att främja verksamhet även till förmån för målgruppen äldre personer. Kollegiet anser dessutom att det går att anta att allmänhetens förtroende för Allmänna arvsfonden kan komma att öka i det fall även äldre personer innefattas.

Kammarkollegiet anser det rimligt att begreppet funktionshinder ersätts av funktionsnedsättning, eftersom detta är en anpassning till annan författningstext och nutida offentligt språkbruk i övrigt.

## 6.3 Fondens användning

Kammarkollegiet är positiv till att vi efter samråd med Arvsfondsdelegationen föreslås ge regeringen underlag för beslut om hur mycket medel som ska vara utdelningsbara. Kollegiet är även positiv till att Arvsfondsdelegationen, för det fall Allmänna arvsfonden skulle drabbas av några år av lägre inflöde till fonden, kontinuerligt har möjlighet att möta civilsamhällets behov genom att nyttja tillgångarna som förvaltas.

Det förefaller troligt att den föreslagna lagändringen, och kommande lagändringar utifrån förslagen i utredningen En arvsfond i takt med tiden, kommer att leda till ökad fördelning ur fonden. I praktiken är det likväl svårt att se att behovet av utdelningsbara medel under de närmaste åren skulle överstiga influtna medel och direktavkastning. På sikt är det däremot rimligt att förutsätta att de föreslagna lagändringarna innebär att det förvaltade kapitalet kan behöva göras tillgängligt för utdelning.

För att förvaltningen av Allmänna arvsfondens kapital ska kunna ge god avkastning behöver Fonddelegationen vid Kammarkollegiet så god framförhållning och stabila förutsättningar som möjligt. En osäkerhet kring när i tiden större uttag ur fonden ska göras innebär att Fonddelegationen kan behöva ändra placeringsstrategi. Effekten skulle bli lägre förväntad avkastning och därmed lägre utdelningsbara medel på sikt. Ur detta perspektiv är det bra att Kammarkollegiet får uppgiften att bereda frågan om storleken på utdelningsbara medel och även lämna en flerårig prognos, eftersom detta borgar för att Fonddelegationen blir en naturlig del i beredningsprocessen.

Vidare önskar kollegiet framföra att det är en komplex uppgift att bedöma vilket behov av medel som följer av de bedömningsgrunder som Arvsfondsdelegationen tillämpar vid varje tidpunkt. Kammarkollegiet vill understryka att det vore kontraproduktivt att försöka uppskatta behovet med allt för stor exakthet. Det är av särskild stor vikt att ordningen inte ändras på så sätt att den av regeringen

## YTTRANDE

beslutade summan uppfattas vara ett belopp som absolut ska fördelas. Detta riskerar att leda till två avigsidor.

Arvsfondsdelegationens övergripande mål har hittills varit att volymen beslutade medel över tid ska vara i balans med inflödet till fonden samtidigt som handläggningsprocessen upprätthåller en hög kvalitet. Eftersom inflödet av medel i regel varit högre än fördelningen ur fonden har samtliga projekt som uppfyllt gällande krav och kriterier, under åtminstone de senaste tjugo åren, kunnat beviljas stöd. Vi ser en risk i att en alltför exakt nivå på belopp för delegationen att fördela skulle kunna leda till fokus på fördelad volym på bekostnad av kvalitet i handläggningen. En sådan utveckling skulle vara olycklig eftersom allmänhetens förtroende för Allmänna arvsfonden förutsätter en hög kvalitet på handläggning för att säkerställa att samtliga krav som föreligger för att få bifall är uppfyllda. Sammantaget ger denna första avigsida vid handen att beloppet som regeringen beslutar om måste vara det maxbelopp som Arvsfondsdelegationen har möjlighet att fördela. Det får inte uppfattas vara ett mål att fördela hela beloppet.

Den andra typen av avigsida som kan uppstå är om behovet av medel överträffar prognosen. I det fall skulle verksamheten behöva inkomma till regeringen med hemställan om ändringsbeslut. Detta leder till oönskad administration och byråkrati, för såväl Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet som för Regeringskansliet. För det fall ändringsbeslut inte skulle erhållas innebär det att Arvsfondsdelegationen skulle vara tvungen att ge avslag till organisationer som sökt medel, trots att ansökan uppfyllt gällande krav och kriterier för bifall. Alternativt skulle projekten få beslut först nästkommande kalenderår. Det sistnämnda är skulle leda till längre handläggningstider och skapa oönskad byråkrati och väntelistor. Det skulle innebära att de medel som Allmänna arvsfonden förvaltar inte kommer till användning på adekvat sätt.

Mot bakgrund av det ovan framförda önskar Kammarkollegiet att det belopp som regeringen beslutar göra tillgängligt för utdelning även innefattar en marginal. Kammarkollegiet gör för närvarande bedömningen att en lämplig storlek på en sådan marginal är 50 % utöver prognosticerat behov av utdelningsbara medel. Marginalen är något lägre än det utrymme som Arvsfondsdelegationen har haft till godo under de senaste åren. För år 2019 fanns 1 241 mnkr tillgängliga för utdelning, varav 749 mnkr fördelades, det vill säga en marginal på 65 %. En marginal om 50 % bedöms emellertid utgöra ett tillräckligt stort utrymme för att hantera ökat inflöde av ansökningar som är av den kvalitet att de bör få bifall.

I detta sammanhang bör framhållas att en dylik marginal inte innebär någon merkostnad annat än att medel motsvarande marginalen måste kunna tillhandahållas med några månaders varsel, varför de inte kan användas för placering med hög risk. Det är kollegiets bedömning att detta inte förändrar

## YTTRANDE

förutsättningarna för Fonddelegationen, utan är att likna med vid hur det fungerar idag.

I bilaga redogörs för de redovisningsmässiga konsekvenser som Kammarkollegiet ser av förslag 6.3 Fondens användning och föreslagen förändring av 2 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden.

#### 6.4 Medel för målgruppen äldre personer

Kammarkollegiet instämmer inte i utredningens förslag att högst en tiondel av det belopp som regeringen beslutar ska fördelas till verksamheter till förmån för äldre personer.

Utredningen nämner uttryckligen att Arvsfondens ekonomi är sådan att något behov av att prioritera mellan angelägna ändamål inte längre är nödvändiga (s. 29). Kammarkollegiet delar denna uppfattning. Det föreligger ingen risk för undanträngningseffekter i det fall regeringen beslutar om en årlig nivå på utdelningsbara medel som också innefattar ovan nämnda marginal på 50 %.

Istället förordar kollegiet att en begränsning inte införs. Fördelningen av medel följs löpande upp av Arvsfondsdelegationen och kan vid behov kompletteras med en särskild analys av konsekvenserna av införandet av ny målgrupp om tre till fem år.

Utredningen konstaterar också att benägenheten att låta kvarlåtenskapen tillfalla Arvsfonden antas öka om denna målgrupp lades till (s. 30). Kammarkollegiet är av uppfattningen att det är mindre sannolikt att en sådan acceptans vinnns fullt ut med den föreslagna begränsningen. Därtill kan det sända olyckliga signaler om att Allmänna Arvsfondens målgrupper kan delas upp i "A-lag" och "B-lag". Detta kan både minska viljan till att söka medel ur fonden och skapa badwill kring fondens varumärke.

#### 6.5 Arvsfondsdelegationen

Kammarkollegiet delar utredningens uppfattning.

#### 6.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Kammarkollegiet förordar att de föreslagna ändringarna träder i kraft den 1 juli 2021. En sådan senareläggning av ikraftträdandet skulle ge kollegiet bättre förutsättningar att göra de förberedelser som måste till för att framgångsrikt hantera det nya uppdraget.

## YTTRANDE

## Övriga synpunkter

*Ekonomiska konsekvenser av förslaget*

(s. 40) Kammarkollegiet delar utredningens uppfattning och bedömer att det initialt kommer att vara mer tidskrävande att arbeta med ärenden som rör äldre generellt då målgruppen och flera organisationer och samarbetsaktörer som arbetar med målgruppen kan vara nya för Arvsfondsdelegationens kanslistöd. Tidigare erfarenheter, bland annat från Arvsfondsdelegationens satsning *Ålder är inget hinder*, visar att äldre kan vara en svårnådd grupp. Det finns god anledning att anta att kanslistödet måste finna andra sätt att nå ut med information än sådana som tar sin utgångspunkt i digitala verktyg. Med ambitionen att fördela mer medel än tidigare behöver Kammarkollegiet även utökade resurser till handläggning, kontroll, uppföljning mm. Det är också angeläget att beakta tillgänglighetsaspekten när verksamheten utvecklas.

Beräkning av de ökade kostnaderna utgår från att beslutade medel för projekt till förmån för den nya målgruppen ökar det totala beloppet beslutade medel med 10 %, vilket motsvarar 80 miljoner kronor. För att hantera ökat antal ansökningar och handläggning av projekt som fått bifall på sin ansökan krävs ytterligare handläggaresurs. Därtill kommer ökade kostnader för kommunikation, kontroll, uppföljning och utvärdering samt myndighetsgemensam overhead. Totalt uppskattas dessa ökade kostnader till fyra miljoner kronor, vilket innebär att driftkostnadernas andel av beslutade projektmedel kan hållas oförändrad inför 2021 (5,3 % för 2019).

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Gunnar Larsson. I den slutliga handläggningen har ekonomichefen Martin Sundelius, avdelningschefen Pontus Ekstedt och Leif Hässel, ansvarig för alternativa placeringar på kapitalförvaltningen, deltagit. Föredragande har varit kontrollern Nina Neby.

Gunnar Larsson

Nina Neby

## YTTRANDE

## BILAGA Redovisningsmässiga konsekvenser

En juridisk person av Allmänna arvsfondens storlek ska redovisa enligt regelverket BFNAR 2012:1 Årsredovisning och koncernredovisning (K3). Enligt 11b § förordningen (2004:484) om Allmänna Arvsfonden ska fonden i redovisningen betraktas som en avkastningsstiftelse.

Begränsningar att dela ut en stiftelses kapital återfinns normalt sett i en stiftelses stadgar eller urkund. För Allmänna arvsfonden regleras begränsningarna i 2 § lagen om Allmänna arvsfonden. Kammarkollegiet har tolkat de föreslagna förändringarna av 2 § lagen (1994:243) om Allmänna arvsfonden och förslag 6.3 Fondens användning och ser i dagsläget följande möjliga konsekvenser för redovisningen:

1. Det är fondens *samlade tillgångar* som ska tas i beaktande vid fastställandet av de utdelningsbara medlen.

”Hela massan av fondens tillgångar” är detsamma som fondens samlade tillgångar (eller fondens nettotillgångar). Det innebär att det är det *bokförda värdet av tillgångarna minus skulder och eventualförpliktelser* som ska tas i beaktande vid fastställandet av de utdelningsbara medlen.

2. Det är fondens samlade tillgångar per sista december som ligger till grund för underlag som lämnas i augusti året därpå.

Det underlag avseende utdelningsbara medel för 2022 som Kammarkollegiet, efter samråd med Arvsfondsdelegationen, lämnar till regeringen i augusti 2021 baseras på de samlade tillgångarna i 2020 års bokslut.

3. Realisationsresultat förs även fortsättningsvis till fondens bundna kapital.

Enligt i BFNAR 2012:1 Årsredovisning och koncernredovisning (K3) kapitel 36.36, ska omföring av realisationsresultat enbart i förekommande fall omföras till bundet eget kapital. Enligt praxis innebär det dock att omföring till bundet kapital görs såvida inget annat föreskrivs.

4. Ianspråktagande av bundet eget kapital får göras.

Enligt K3 kapitel 36.34 ska som bundet eget kapital redovisas sådant kapital som inte får förbrukas för stiftelseändamålet. I och med kapitaliseringen (det vill säga att en tiondel av de medel som tillfaller Allmänna arvsfonden har lagts till fonden) har det under åren byggts upp ett stort bundet kapital. För att inte riskera att bryta mot K3-regelverket vill Kammarkollegiet flagga för att det kan finnas behov av att tydliggöra att bokföringsteknisk flytt från bundet till fritt eget kapital tillåts göras.